



张朋园 著

中国民主政治的困境 1909-1949

晚清以来历届议会选举述论

吉林出版集团有限责任公司



中国民主政治的困境

1909-1949

晚清以来历届议会选举述论

张朋园 著

吉林出版集团有限责任公司

图书在版编目(CIP)数据

中国民主政治的困境:1909~1949 晚清以来历届议会选举述论 /

张朋园著. —长春:吉林出版集团有限责任公司,2007.12

ISBN 978-7-80762-485-1

I. 中… II. 张… III. ①选举制度—研究—中国—1909~1949

②民主—政治制度—研究—中国—1909~1949

IV.D693.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 199237 号

中国民主政治的困境,1909~1949:晚清以来历届议会选举述论

责任编辑:武 学

装帧设计:林 涛 秦 巍

出 版: 吉林出版集团有限责任公司

(长春市人民大街 4646 号 邮编:130021)

发 行: 吉林出版集团有限责任公司北京分公司

(北京市宣武区椿树园 15-18 号底商 A219-A226 邮编:100052)

发行电话: 010-63106240

销售热线: 010-65512133

印 刷: 山东新华印刷厂临沂厂

开 本: 960 × 1300 1/32

印 张: 16.375

字 数: 425 千字

版 次: 2008 年 1 月第 1 版

印 次: 2008 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80762-485-1

定 价: 40.00 元

版权专有 侵权必究·如有质量问题,请与印刷公司联系调换 电话:0539-2925659

黎 序

中国于 1949 年之前,先后四次尝试建立民主议会,其意义至今仍然值得重视。此可从四方面言之:第一,虽然这些尝试都不算成功,但所显示的正是中国人民有志实现代议政治。

诚如张朋园先生所述,1840 年以来,有思想的中国人一再广泛讨论当否建立民主议会,他们谈到了各式各样的议会制度和不同的实行途径。清季以后,开明的政治领袖从不怀疑中国应当召开国会,无论 20 世纪一再革命、内战连年、军阀横行、帝国主义压迫侵略,中国还是先后四次举行选举,成立国会。即使 20 世纪下半叶,两岸行威权主义,仍不得不以国会涂饰门面,求其政权的民主合法化。两党统治下的国会,先前有名无实;而 1980 年代以后,台湾的立法院实现了代议政治,中共的人大也渐有起色。回首过去这一百五十年,讨论鼓吹,试行实验,结果虽然难于令人满意,而民主政治的理想与热情,有增无已。

第二,议会是精英分子崭新的出处。张教授突破性的分析,议员背景中,许多来自新兴的专业行道 (professions),他们接受了西方式的教育,有较高的知识水平,与政府官员或其他行业比较,思想进取激烈。虽然国会并无太大权力,却是新观念、新思维的发源地。有的议员后来转进为政府官员,担任部会首长,或成为地方上、教育界、工商界的领袖。张教授排比各类数据,完完整整,我们可以藉此而了解 20 世纪上半期的社会变迁,势在必然。

第三,此四次国会采用不同的选举制度。根据这些不同的制度,张教授观察各次议会的选举过程,包括选民资格调查、议员定额与人口关系、候选人的提名程序、政党及派系组织、竞选与投票、贿选舞弊等,一一叙述,深入讨论。他采用的数据极为丰富,官文书之外,举凡报章杂志、西方驻华使领报告、个人回忆录等,无不详加利用,议员名录,点点滴滴,蔚然大观。他对于此一阶段的历史了如指掌,许多看似不甚相涉的资料,在他的笔下,显得更为深刻而有意义。读其论证,恍然一世纪之前的政治,与今天并无太大差别,生动处有如观赏晚间电视新闻,特别引人兴味。

第四,研究中国早期的国会,可以了解民主政治在中国所处的困境。张教授认为国内原生、国外乘势而入的威权主义是最大的障碍,加上市民社会及政治文化的衰弱无力,民主可望而不可即。著者配合社会科学所得的结论,可谓入木三分,而且有比较研究的意义。

中国民主政治所处的困境,今天并未完全消除。然惟如朋园先生所言,“只要民主的火苗不灭,中国的全民政治仍有厚望耶”(第三章首页)。本书精心结构,正是民主推动者寻求心灵启示的源泉。

本人得先睹为快,并涂此短序,感到非常荣幸。朋园先生是我在学术界华语社会中最先结交的老友。1966年我从哈佛大学来到台湾从事博士论文研究,得到他的照拂与指教,自此成为知识上的知己。我们的研究兴趣有许多相同之处,我们共同探讨中国民主政治发展的历程。他的学术造诣是我个人及许多美国学者的模范。他的研究态度谨严,分析问题鞭辟入里,文笔清新流畅,读之不忍释手。而今他以八十高龄锲而不舍地完成第六本专书,论述发人深省,是历史和政治学界不可或缺的开创巨著。

黎安友(Andrew J. Nathan)

纽约,2006年7月

自序

中国人向往民主政治,以戊戌变法为起点,已经超过百年,如果追溯到魏源、徐继畲等的时代,则不下一百五十年。其实,先驱者有意使中国民主化,在大陆上曾经有过四、五次的尝试;不幸他们碰到的都是无法克服的困难,中国人只有望民主而兴叹。

本书介绍 20 世纪上半期的四次国会选举,也就是中国人尝试民主的一些经验,据此而观察为什么民主政治在中国不能生根发芽。本书采用 Joseph Schumpeter 的观念:有选票有民主,无选票则无民主。我们只要掌握住这一个观念,便不难知道民主政治在中国失败的症结所在。

本书同时讨论近代中国政治精英的转型。精英二字,是英文 elites 的翻译。我用精英观念去观察中国近代政治人物,民主政治之所以不能得到预期的发展,与他们有十分密切的关系。我讨论他们的出身背景、教育背景、年龄、党派关系等,用以说明他们的进取与保守,他们的分合关系。

我对本书主题的兴趣始于 1960 年代后期,因为研究立宪派而与之结缘。第一章发表在 1968 年的《思与言》杂志上。之后参加一批社会人类学家的现代化讨论会,我接受了一些理论上的熏陶,写成本书的第二章,由黎安友(Andrew J. Nathan)教授译载美国《亚洲学报》(*Journal of Asian Studies*)。后来,我忙于其他工作,此一研究中断。直到 1990 年代中期,才与黎安友教授合作,重拾旧

日的兴趣(他研究中共,我研究民国),完成第三、四两章,分别在《“中央研究院”近代史研究所集刊》发表。这些文字所反应的是一个漫长的学习过程。

老友黎安友教授对我的影响最大。他是一位政治学家,我们于1960年代结识,承其不弃,指点我政治学的阅读,赠送我此一学门的书籍不下百余本。今又为本书撰写序文,鼎力赞助,感激不尽。

影响本书的学者与友人,1970年代胡佛、杨国枢、李亦园等几位教授,在现代化讨论会中,他们的批评对我很有助益。汪荣祖、王国璋、耿云志、杨天石、黄克武、王远义、张福建几位教授,分别阅读本书的一些章节,提出改进意见。张秋雯小姐校读全文一通,改正错误。洪温临小姐、林秀娟小姐搜集和处理数据,帮助很多。福特基金会(Ford Foundation)、国科委、蒋经国基金会,曾经给予研究补助,谨在此表示深深的谢意。

目 录

黎序	1
自序	1
绪论 议会思想之进入中国	1
第一章 咨议局及资政院议员选举：中国试行代议政治	49
一、清廷预备立宪，设立中央及地方议会	49
二、咨议局议员选举	50
三、资政院议员选举	61
四、议员的出身背景	63
五、议员的进取与保守	69
第二章 第一届国会选举：政党与政治精英	76
一、革命共和，建立国会	76
二、国会结构：议员定额与选民资格	77
三、投票：复式选举	83
四、党派竞争议席	89
五、议员成分分析：精英分子的造型	94
第三章 第二届国会选举：安福系与研究系	111
一、安福国会的由来	111
二、选民调查与名额分配	115
三、选举活动与派系竞争	127

四、贿选及选举结果	145
五、议员背景	158
六、余论	161
第四章 国民大会选举：国民党与威权主义	166
一、国民党还政于民：三院制国会	166
二、选民调查与候选提名	174
三、竞选与贿选	182
四、派系之争与退让风波	193
五、议员背景	201
六、余论	204
结论 中国民主政治的困境	210
插图	225
附录一 咨议局及资政院议员名录	230
一、各省咨议局议员名录	230
二、资政院议员名录	317
附录二 第一届国会议员名录	330
一、参议院议员名录	330
二、众议院议员名录	346
附录三 第二届国会议员名录	380
一、临时参议院议员名录	380
二、参议员名录	386
三、众议员名录	398
附录四 国民大会、立法院、监察院议员名录	422
一、国民大会代表名录	422
二、立法委员名录	473
三、监察委员名录	497
征引书目	504

绪论

议会思想之进入中国

人类在地球上聚居,长久以来,不断寻求一个合理的政治制度,希冀在一起生活而没有贵贱之分,有事共相商量,公平合理,大家感到满意。然而想要得到一个完美的制度,显然很不容易。截至目前,民主政治似乎只是一个比较合理的概念,要在如何能建立有效的运作。为此,人类一直在摸索实验之中,最早是希腊罗马人的试验,他们实行直接民权,用“抓阄”(by lot)或投票的方式选贤任能来管理众人之事。此一制度在小国寡民时代是有效的。及至人口增多了,国家扩大了,直接民权难于落实,于是专制、威权形态的政治相继出现,大多数的人被压迫得喘不过气来,民主政治的理想再度萦回在人们的脑海中。思想家和政治家不断为民主而奋斗,西方在中古时代出现过民主国家;英国的君主让权,议会政治出现;再经过美国和法国的革命,民主政治有全球化的趋势。政治学家亨廷顿(Samuel P. Huntington)谓截至20世纪末叶,民主政治曾经三波席卷全球。所谓民主三波,是带一种潮汐的意味,潮来的时候,许多国家纷纷建立民主政治;潮退的时候,有些国家又回复到专制独裁的状态。Huntington所划分的三波潮汐,大致是这样的:第一波,1828—1926年,是一个长波,至1922—1942年而反转;第二波,1943—1962年,是一个短波,至1958—1975

年反转;第三波,1974年至今,仍在推进中。〔1〕

中国没有在亨廷顿所指的民主潮中,因为其民主政治是失败的。先是清政府预备立宪,建立了资政院(1910—1911),其旨趣在训练人民如何议政,并没有西方议院那样的权力和地位。辛亥革命以后,虽有第一届国会(1912—1914)和第二届国会(1918—1922),不幸碰上袁世凯和段祺瑞两个大军阀,枪杆子控制之下,国会徒有虚名。1948年国民党建立的国会,一党独大,更是名不副实。共产党政权至今历半世纪有余,仍无民选国会。惟中国虽确实没有真正的民主政治,若以潮汐观念察看,不能忽视潮来潮去的冲击。本书介绍此四次议会选举的过程,正要反映这一个事实。

选举是人民踏上民主政治的第一步,Joseph Schumpeter曾说,没有选票就没有民主。〔2〕中国四次国会选举有选票吗?中国的选举制度从何而来?是直接选举,或是间接选举?选民与人口的关系如何?有多少人真正的投下了神圣的一票?……这一连串的问题,明知答案多半是负面的,我们依然有必要加以分析研究和讨论,主要是检讨失败的症结所在。政治学告诉我们,选举的宗旨在:(1)防止暴政;(2)付托统治的权力;(3)人民意志的实现;(4)达成人民生活的保护与发展。〔3〕本书即依此四原则来讨论这四次议会选举的经过及结果。我们发现运作不得其法及任意扭曲是其一,精英素质尤其关系民主政治的成败。透视精英分子,可

〔1〕 Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991); Samuel P. Huntington, "After Twenty Years: The Future of the Third Wave," *Journal of Democracy*. V. 8, No. 4 (Oct. 1997) pp. 5-6; Larry Diamond, "Is the Third Wave over?" *Journal of Democracy* (July 1996), p. 23.

〔2〕 Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy* (New York: Harper, 1950), pp. 244, 269.

〔3〕 Richard S. Katz, *Democracy and Elections* (Oxford: Oxford University Press, 1997), p. 100.

以了解民主政治的标杆虽在,却是可望而不可即。

为了呈现一个比较完整的图像,让我们先回溯议会思想进入中国的概况。

议会思想于 1840 年前后开始进入中国,引进的人大致可以分为三类:传统有功名的绅士、政府官员、西方来华的传教士,我们可以用知识分子(intellectuals)一词概括之。这个名词对传统绅士与传教士尚称妥帖,因为他们的著作目的单纯,原本旨在介绍;惟于政府官员则有矛盾之处,盖既为官员,思想往往受到限制,不能尽情发挥。然早年之介绍西方事物者,政府官员得其机先,尤其是 19 世纪旅游尚不发达,能至西方者,几全为涉外官员,如沿海官吏、外交官等。无论他们的报导有无扭曲,正因为其言之有物,为中国所需,以知识分子视之,似无不妥。

试一略为归类,1840 年代至 20 世纪初年,约有四十余人的著作提及或多或少的西方议会论。兹将较重要者开列如下:

一、绅士知识分子

冯桂芬(1809—1874),《校邠庐抗议》(1876)

王 韬(1828—1897),《弢园文录外编》(1882)

汤 震(1857—1917),《危言》(1890)

陈 炽(1855—1900),《庸书》(1892)

陈 虬(1851—1904),《治平通议》(1893)

郑观应(1842—1922),《盛世危言》(1893)

何 启(1859—1914)、胡礼垣(1847—1916),《新政真诠》(1899)

康有为(1858—1927),《七上书》(1884—1898)

梁启超(1873—1929),《中国国会制度私议》(1910)

二、政府官员

(一) 沿海官员:

林则徐(1785—1850),《四洲志》(1842)

魏 源(1794—1856),《海国图志》(1844)

徐继畲(1795—1873),《瀛寰志略》(1846)

(二) 外交官员:

斌 椿(1803—?),《乘槎笔记》(1871)

志 刚,《初使泰西记》(1872)

郭嵩焘(1818—1891),《郭嵩焘日记》(1980)

张德彝(1847—1919),《航海述奇》(1870)

黎庶昌(1837—1897),《西洋杂志》(1900)

李 圭(1842—1903),《环游地球新录》(1878)

徐建寅(1845—1901),《欧游杂录》

马建忠(1845—1899),《适可斋纪言纪行》(1896)

曾纪泽(1839—1890),《出使英法俄日记》(1893)

张荫桓(1837—1900),《三洲日记》(1896)

崔国因(1831—1909),《出使美日秘日记》(1894)

薛福成(1838—1894),《出使英法意比四国日记》(1891)

黄遵宪(1848—1905),《日本国志》(1895)

宋育仁(1857—1931),《采风纪》(1896)

戴鸿慈(1853—1910),《出使九国日记》(1906)

端 方(1861—1911),《列国政要》(1907)

载 泽(1868—1930),《考察政治日记》(1909)

三、传教士

麦都司(Walter H. Medhurst, 1796—1857),墨海书馆(1835—1857)

裨治文(Elijah Coleman Bridgeman, 1801—1861),《亚美理驾

合众国志略》(1838)

慕维廉(William Muirhead, 1822—1900),《大英国志》(1856)

林乐知(Young John Allen, 1836—1907),《万国公报》(1874—1906)

傅兰雅(John Fryer, 1839—1928),《佐治刍言》(1885)

金楷理(Carl T. Kreyer),《西国近事汇编》(1873—1899)

谢卫楼(D. Z. Sheffield),《万国通鉴》(1882)

花之安(Ernest Faber, 1839—1899),《自西徂东》(1884)

艾约瑟(Joseph Edkins, 1823—1905),《西学启蒙十六种》(1886)

李提摩太(Timothy Richard, 1845—1919),《泰西新史揽要》(1895)

李佳白(Gilbert Reid),《列国政治异同考》(1902—1903)

兹略述各家论说如下。

二

林则徐是最早注意到西方议会的中国官员。林氏在广东禁烟,面对西洋的坚甲利兵,不得不作“西夷”背景的了解,因此有《四洲志》之编著。我们感到惊讶的是,该书竟然提到了西洋的议会,特别是英、美、法三国的上下议院,颇有相当篇幅。该书叙述英国上下两院的结构时,谓上院议员多王公贵胄,全院约426人;下院议员来自地方,“由各部落议举殷实老成者充之”,共658人。谈到议院的权力,指出“国王虽有权裁夺,但必由‘巴里满’[Parliament]议允”;国王行事有失,承办官员要交巴里满议处。美国是一个没有国王的国家,军国大事,必“西业”会议而后行。西业即今之参议院(Senate),其议员经由选举产生;选举是将选票“暗书弥封存贮公所”,“以推荐最多者为入选”。法国设“占马阿富”

(Les Chambres),其制度与英国相近〔1〕。

《四洲志》讨论英、美、法议会的组织、权力关系、选举等。林则徐介绍这些观念时,相关的名称都是音译,例如上院译为“律好司”,下院为“甘文好司”,原来就是 House of Lords,及 House of Commons 的音译,但均未予转换,不谙原文者,读之有如丈二金钢,摸不着头脑。林则徐似乎对自己的著作并不满意,加上内容需要进一步充实,因之决定敦请魏源作全面性的补充。

魏源是今文学家,主张经世致用,鸦片战争之前编辑《皇朝经世文编》及《圣武纪》,已是知名学者。魏源不负所托,完成《海国图志》巨著,且一再增补,从初版 50 卷到四版 100 卷,约 180 万字,可谓洋洋大观。但是《海国图志》所传达的西方议会信息,并未超越林则徐的《四洲志》,原因是他的“师夷长技以制夷”思想限制了他的个人视野,重点放在了解英人的坚甲利兵,于议会政治甚少措意,大多转抄《四洲志》的内容,没有进一步的发挥。比较突出的一点是,魏源提到了议院多数决的原则,“众好好之,众恶恶之;三占从二,舍独循同”,感觉其为一美好制度〔2〕。

林、魏之外,徐继畲给了我们一本颇有可读性的著作:《瀛寰志略》。徐继畲是魏源同时代的政府官员,鸦片战争初起,徐氏在沿海为官,1842 年任广东按察使,旋调福建布政使,1846 年升任福建巡抚。他与林则徐、魏源一样,密切注意西洋人东来的问题。《瀛寰志略》着笔于 1843 年,完成于 1846 年,于 1848 年正式出版。相去《四洲志》6 年、《海国图志》4 年。徐氏无疑读过了林、魏的著作,由于他不以林、魏之著为满足,参考了许多新的资料,果然予人耳目一新。徐继畲称英国的上院为“爵房”,下院为“乡绅房”,颇为传神。他同样介绍西方议会的结构、权力关系,文字简洁,没有

〔1〕 载王锡祺(辑),《小方壶斋舆地丛钞再补编》(台北:文海出版社影印,1964),卷 12,页 20、30、32。

〔2〕 魏源,《海国图志》,上、中、下三册(长沙:岳麓书社,1998[1884]),卷 59,页 1611。

徐、魏的音译缺点,可读性大为提升,兹节录原文一段如下。对英国议会的描写:

都城有公会所〔即议会〕,内分两所:一曰爵房〔即上院〕,一曰乡绅房〔下院〕。爵房者,有爵位贵人及西教师〔教士〕处之;乡绅房者,由庶民推择有才识学者处之。国有大事,王谕相,相告爵房,聚众公议,参与条例,决其可否;复专告乡绅房,必乡绅大众允诺而后行,否则寝其事勿论。其民间有利病欲兴除者,先陈说于乡绅房,乡绅酌核,上之爵房,爵房酌议,可行则上之相而闻于王,否则报罢。民间有控诉者,亦赴乡绅房具状,乡绅斟酌拟批,上之爵房核定。乡绅有罪,令众绅议治之,不与庶民同囚禁。大约刑赏、征伐、条例诸事,有爵者主义;增减课税、筹办帑饷,则全由乡绅主义。此制欧罗巴诸国皆从同,不独英吉利也。〔1〕

对于美国议会亦有简明叙述,且特别指出参众两院为华盛顿所建立,因而赞叹:“华盛顿异人也,起事勇于〔陈〕胜、〔吴〕广,割据雄于曹〔操〕、刘〔备〕。既已提三尺剑,开疆万里,仍不僭位,不传子孙,而创为推〔举〕选之法,几于天下为公,邈邈乎三代之遗意”〔2〕。特别提出总统由选举产生,其对美国的好感,甚为明显。

《瀛寰志略》于法国议会也有所讨论,不赘述。总而言之,徐继畲费时五年完成的巨著,所传达的信息,比之《四洲志》、《海国图志》清新可读。魏源看了当亦自叹不如,1852年将其《海国图志》扩为100卷,括引《瀛寰志略》四万余字充实之,由此可见徐著的魅力〔3〕。

〔1〕 徐继畲著,田一平点校,《瀛寰志略》(上海:上海书店,2001),页235。

〔2〕 同上书,页277。

〔3〕 魏源,《海国图志》,详《点校说明》。

三

1840年代,林则徐、魏源、徐继畲的著作有开启中国人初步认识议会政治的作用。但不料此后三十余年竟未见继起倡言议会论者,原因是《瀛寰志略》出版后,官方与士绅之间皆对之反应冷淡,批评其内容“颇张大英夷”,甚属不当〔1〕。这是鸦片战争后的一种情绪反应,造成1851年徐继畲从福建巡抚下台。如此后果,谁还敢逆势发言,此所以三十年间知识界噤若寒蝉,鲜见谈论西方议会者。当然此一时期正值自强运动的高潮,朝野倾力建设兵工业,无暇思虑高层次的西方制度,也是议会论不受重视的原因。

但是这一个空档有其填补者,他们是来自西方的传教士。传教士的目的固然在传教,但为了增加东方人对他们的了解,介绍自己所来自的社会,同时也提到了他们的政治特色——议会。传教士来华,大多先在东南亚停留,马六甲、巴达维亚、新加坡是三个前进中国的中途站。针对中国的需要,他们于1834年在南洋创设一个名为“中国益智会”(The Society for the Diffusion of Useful Knowledge)的组织,发行杂志印行书籍,先后不下一百三十余种。这些出版物是早年西知的来源。林则徐著《四洲志》时,即依据英人慕瑞(Hugh Muray)所著《世界地理大全》(*The Encyclopedia of Geography*)为蓝本,并参考美国传教士裨治文(Elijah Coleman Bridgeman, 1801—1861)所著《亚美理驾合众国志略》,得到进一步的信息。〔2〕魏源节抄西人的著作甚多。徐继畲更直接得到英国驻福州领事的帮助,增加了不少新的数据。由此可知议会知识的

〔1〕 曾国藩评语,转见徐继畲著,田一平点校《瀛寰志略》,《点校说明》。

〔2〕 魏源,《海国图志》,《原叙》、《后叙》。