

試析清末民眾的政治參與

——基於清末江浙諮議局議員選舉的個案研究

◎ 傅懷鋒

* 本文刪節本刊於《二十一世紀》雙月刊2004年2月號。

二十世紀初，老邁的清政府正面對著帝國的遲暮與斜陽。「夫今日之中國，本千鈞一髮之際，存亡危急之秋，以言乎外，則機會均等之政策並起於列強，以言乎內，則革命排滿之風潮流行於薄海，禍機已兆，後患難言……」。¹面對內憂外患交迫之下取捨抉擇的利害，清政府發現除了傷筋動骨地施行憲政外，已別無他路可走。1905年清廷向全國人民宣佈實行「預備立憲」的基本國策，次年頒佈九年預備立憲詔，這成為中國政治參與的開端。諮議局選舉就在這樣的背景下步入了歷史的視野。

一 制度表達視野下的政治參與

諮議局的議員由選舉產生，而選舉必須由其制度保障。1908年7月，憲政編查館奏進的諮議局章程並選舉章程，是當時進行諮議局議員選舉的法律依據。其中《諮議局章程》²。第二章「議員」共九條，規定了選舉方法、選舉資格和被選舉資格，《諮議局選舉章程》³則對諮議局的選舉事宜做了規定，整個章程分為總綱、初選舉、複選舉、選舉變更、選舉訴訟、罰則、專額議員選舉方法、附條八章，共115條，基本上涵蓋了選舉的整個過程。按照《諮議局章程》規定，凡屬於本省籍貫的年滿25歲的男子，具備下列條件之一的居民才具備選舉資格：1、曾在本省地方辦理學務及其他公益事務滿三年以上，卓有成績者；2、曾在本國或外國中學堂同等或中學以上的學堂畢業的得文憑者；3、有舉貢生員以上的出身者；4、曾任實缺職官文七品武五品以上未被參革者；5、在本地方有五千元以上的營業資本或不動產者。凡非本省籍的男子，年滿25歲，寄居本省滿十年以上，在寄居地有一萬元以上的營業資本或不動產者，亦有選舉權。被選舉權的資格則限制在年滿30歲屬本省籍或寄居本省滿十年以上的男子。這些限制分別涉及了財產、性別、年齡和教育程度等方面。從章程分析，清政府照顧的是士紳階層的參政要求。需辦理學務三年以上者，照顧到了「學紳」利益；辦理其他公益事務三年以上，有舉貢生員以上出身或曾任實缺職官文七品、武五品以上者的條規，則給了士紳或在籍為紳者以特權關照；在本地方有五千元以上的營業資本或不動產者的條文，對於非本省籍的商人的規定又照顧到了「紳商」的利益，同時它又給予在本國或外國中學堂同等或中學以上的學堂畢業的得文憑者以選舉權，顯然也給了新型知識分子以參與的機會。暗示了清王朝想在重建與傳統士紳聯繫紐帶的同時也將資本家階層、新知識分子吸納入政治體系，從而達到兼顧新舊社會成員的參政要求的目的。但它規定享有選舉權者年齡需在25歲以

上，享有被選舉權者年齡要在30歲以上，同時在校生沒有選舉權和被選權，又把年輕而富有變革精神的知識分子拒斥於政治參與的大門外，從而在制度上決定了諮議局兼具保守與進取的特性。從對章程文本解讀中得出的以上結論我們將在下文對議員出身背景中得到進一步的印證。雖然章程的規定不免過於嚴苛，但是「在西方民權政治發展的過程中，婦女權利之受限制，財產上之種種要求，亦系經長時期之改革始得免除。中國初建選舉制度，未免於此種歷史的覆轍，姑不論之。所應注意者，是在這種規定之下，究有多少人合於選民的資格？選舉的經過情形如何？」⁴。

參酌學額及漕糧數額，江浙兩省諮議局議員人數，江蘇121人，浙江114人，分列全國第二、三位，僅次於直隸。清政府仿效日本採用複選方式，即先由選民選出若干候選人，再由候選人互選而產生定額議員，可見初選是複式選舉的關鍵。經調查江蘇省合格的選舉人數，甯蘇兩屬共計161676名，其中蘇屬五府州共59643名，寧屬共102033名⁵。據1911年(宣統三年)清政府民政部調查，江蘇省總人口為28235864名，加上上海5550100名，總共為33785964名⁶。選舉人僅佔總人口的0.48%，也就是說當時選民總數不足全省人口1/200，浙江省合格的選舉人數為90275⁷，當時的總人口為21842565人⁸，選舉人佔總人口的0.41%，約為全省人口的1/250，而這一百分比在清末各省中已經是比較高的了。以20歲以上人口佔全部人口的3/5計，江蘇省不足成年人口的1/120，浙江省則為成年人口的1/150，若以男女各半論，江蘇省不足成年男子的1/60，浙江省為成年男子的1/75，可見這只是少數人才享有的選舉權，而且在政治實踐中由於種種原因實際參與的人更少。但這畢竟是中國歷史上第一次有一部分民眾（儘管是少數）開始有了民主選舉的權利，這恰恰彰顯了其歷史意義所在。

從章程的規定來看，資產調查在相當大的程度上減少了合格選民的數量。一是中國人向來不願露富，因為露富意味著將來被科重稅的可能。「而商界中轉有多人恐將來有苛派捐款等事，請為銷去姓名……」⁹；二是人民缺少納稅為義務，選舉為權利的觀念，對於財產要求是一項權利資格難以理解而心懷疑慮。關於這一點，以下的引文可作很好的注解：「隱匿資產，本吾國人之普遍性質，是以調查之時，大都秘不以告，而不知自外於公民之可恥，其甚者則有揮調查員於門外，而肆口詈辱者矣」¹⁰。

表一：諮議局選舉選民與人口比例

省別	人口總數	選民總數	百分比(%)
直隸	25,932,133	162,585	0.63
廣東	28,010,564	141,558	0.51
安徽	16,229,052	77,902	0.48
江蘇	33,785,964 (32,282,781)	161,676 (162,472)	0.48 (0.50)
廣西	8,746,747	40,284	0.46
奉天	12,133,303	52,679	0.43
山西	12,269,386	53,669	0.44
貴州	9,665,227	42,526	0.44
浙江	21,842,565 (21,440,151)	90,275 (90,275)	0.41 (0.42)
福建	15,849,296	50,034	0.32
四川	48,129,596	191,500	0.40
湖北	25,590,308	113,233	0.44
山東	30,987,853	119,549	0.39
湖南	27,390,230	100,487	0.37
陝西	10,271,096	29,055	0.28
吉林	5,580,030	15,362	0.28
黑龍江	2,028,776	4,652	0.23
甘肅	4,989,907	9,249	0.19
江西	23,987,317	—	—
河南	35,900,038	—	—
雲南	9,466,695	—	—
		平均百分比	0.40

注：表中的江蘇省的數據採自《申報》，1909年3月11日，第3張第3版、第3張第2版，12日第3張第2版。浙江省的數據採自《時報》1909年5月13日，《時報》1913年1月23日。其他各省的數據則源於張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁348。括號內是張朋園統計的江浙兩省的數據。

按照《諮議局章程》的規定，所有選舉人享有自由選舉和不受他人干涉的權利。如果說《諮議局章程》是關於選舉的實體權利的規定，那麼，《諮議局選舉章程》就是通過制度的安排，從選舉的程序上給實體權利予以保障。《諮議局選舉章程》規定只要選舉人在選舉時並未請人代理，選票並非寫不依式、夾寫他事、字跡模糊，所選之人又符合被選舉資格的話，其選舉就是有效的。第六章罰則，更是通過對「以詐術獲登選舉人名冊或變更選舉人名冊者」，「以財物利誘選舉人或選舉人受財物之利誘及居中周旋說合者」，「以暴行脅迫妨害選舉人及選舉關係人者」的處罰規定，保障了選舉權的正常行使。選舉監督、監察員管理員的設立以及《諮議局選舉章程》對其職責的規定，從制度上確保了選舉人能夠按照自己的意志進行投票。此外，選舉人還享有知情權和監督權。章程第六十條、第七十七條明確規定，選舉監督必須公佈當選人（初選當選人和複選當選人）的姓名和票數；第五十一條規定選舉開票時選舉人有權前往參觀，給予選舉人以監督權。第五章選舉訴訟還賦予了選舉人訴訟的權利，對於選舉中不合章程的可以呈控。可見在制度上選舉人所享有的選舉權是有一定的內容的。應注意的是，複式選舉的方式決定了選舉議員人與普通選舉人相較，可以更充分地實現其權利。

江蘇省在《諮議局選舉章程》的基礎上對相關規定進行了細化，以江蘇省蘇屬籌辦處訂定的《初選舉投票所細則》和《初選舉開票所辦事細則》為例。《投票所細則》規定投票所應分設出入路線：一 入門處，二 投票人簽字領票處，三 寫票處（應視投票人多寡酌分數處，每處置備筆墨一具），四 貼示章程處（宜設於寫票處近傍），五 投票處，六 出門處，以保證

整個選舉過程井然有序；規定投票所應貼示注意事項，如「選舉票內所書被選舉人名號應以人名冊所載者為限」，「被選舉人應以同廳、州、縣人為限，不以同投票區為限」；規定初選監督應親蒞城內及近城之投票所監督一切事宜，管理員監察員協同掌管投票所及投票匭的鍵鑰，以保證選舉的公正性、秘密性。《開票所辦事細則》更為詳細，規定了開票所的佈置：一、開票案，二、安置投票匭處，三、得票計數案（宜分列開票案左右），四、檢票案（宜與計數案相連），五、參觀席（宜在開票案之前），以保證開票時的秩序；規定了初選監督應親蒞開票所督同開票管理員監察員當眾公開，管理員及監察員協同掌管開票所及投票匭之鍵鑰外，還要擔負起開票唱名、得票計數、記載廢票數、檢查投票紙、照料參觀人等職責，以保證選舉的公正性、公開性。《投票所辦事細則》還進一步對整個開票流程作了規定：監察員管理員開票唱名，計數者高聲接應戳記，核計得票總數，當眾宣佈當選人得票數，榜示得票、廢票數，提高了選舉的透明度。從章程和細則看，清末民眾政治參與具有相當的開展空間，章程和細則的具體規定，在給予選舉權以法律保障的同時也在客觀上增進了選舉人參與政治的信心。

二 實際操作過程中的政治參與

以上是從制度安排角度對於政治參與狀況的闡發，而選舉的經過究竟如何呢？

江蘇省的121個名額中蘇屬55名，寧屬66名。選舉調查事務所按照《諮議局章程》的規定，對全省人民進行選舉資格調查，編定選舉人名冊，呈本管府廳州縣察核。然後兩屬於1909年2月底3月初設立了投票區，並於3月11日、3月12日頒佈了選舉人名數和選舉議員的分配。3月22日（閏二月初一日）開始，蘇屬各府、州進行了初選舉的第一次投票。在各投票區將投票匭送到開票所後，於3月25日（閏二月初四日）始，各府、州進行檢票。由於第一次選舉未能足額，各府、州開始做再行投票的準備。3月28日（閏二月初七日），再投票。3月31日（閏二月初十日），再行開票。由於各府州實際情況不同，有的再選足額，有的再選仍未足額，於是就有了三選、四選、乃至五選。4月15日（閏二月二十五日）左右，蘇屬完成初選舉，預備進行複選舉。5月3日（三月十五日），進行複選舉投票。5月6日（三月十八日），進行複選舉開票。大致於5月16日（三月二十八日）完成整個選舉過程，正式選定議員及候補議員。在這期間進行了選舉訴訟（初選舉訴訟和複選舉訴訟）的審理和判結。甯屬的初選舉和複選舉分別於4月1日（閏二月十一日）和5月23日（四月初五日）進行，除時間較蘇屬相應延遲外，選舉情況與蘇屬大致相同。

與江蘇省相比，浙江則遲至5月15日才進行初選舉，但是複選舉甚為迅速，至六月初完成，因此就完成時間來說，兩者相去不遠。

具體的選舉情況，現據資料有記載者詳述之：

「緣第一區人數甚眾，特假貢院為投票所。大門內為驗證入場處，門內東廂為簽名發票處，分天地元黃四號於起鳳門外，內分設天地元黃四匭，西廂則為監督職員休息處，另於碑亭內陳設名冊任人閱看。是日除所內議員外並派警察巡士十名，由巡官率領蒞場彈壓。初選監督趙大令亦親臨監察投票人。入門先以票證，由管理員驗明剪去一角，即示以發票處，令其親往簽名，至投票處書寫，投匭投畢，由左圍新辟小門而出。是日投票秩序尚有可觀，上午管理員人手一剪頗形忙碌，各員亦精神赳赳。午後則僅一二人，因投票者已寥寥矣。有高等小學生及代投者，均經管理員婉辭卻之。初選監督並先將選舉章程第一百條之罰則揭示所內

外，俾眾周知，共相遵守……」¹¹，「凡紳商學界到所投票者，先須自告姓名，確系調查冊內列名之人，准其入內領票，由監察員監視當場填寫，投畢即出，否則概遭摒棄……」¹²。

當時日人井一三郎在參觀過各省諮議局後，認為辦得最好的諮議局，以「江蘇第一，浙江第二，河南第三；湖北、直隸、湖南、安徽、江西、山東諸省在伯仲之間；福建、廣東未能評定」¹³。可見由於江浙兩省位處沿海，開埠既早，得風氣亦先，加之兩省素來是文風鼎盛之區，因此辦理較為得法。以下我們根據資料，對民眾政治參與中的各個方面做一概括。

第一，政治參與者態度的兩極化；民眾多為動員參與。在選舉中普通民眾與精英階層的表现趨向於兩個極端。士紳階層在選舉中施展各自的手腕進行競選。「某甲以孝廉仕於江省，聞諮議局初選舉，告假還鄉謀當選」¹⁴。當時運動的方式各異，如「蘇屬某縣太史公某自諮議局選舉事，其即以己名刺，托地甲傳諭鄉人撫寫……」¹⁵，「（初選舉當選之某丙）令其子四出演說，或親自赴鄉演說，請客作東道」¹⁶，「其運動之法如分名片、大宴客等，皆屬數見不鮮之事」¹⁷。而且已經有了金錢政治的味道，「台州太平縣某，望得議員之心甚切，日前投票竟用墨幣運動，凡有投其名入甌者，每票酬洋六元，聞共費去百八十元，居然當選，可謂有志竟成矣」¹⁸。「杭州複選舉，杭垣紳士熱心議員者出大力運動，探知各屬及鄉鎮所來之選舉人，均以望仙橋各客棧為公所，遣人向之關說，每票酬勞五十兩，犧牲三百金，議員即操券而得，較捐典史為猶廉也。嗚呼，此之謂議員真價值」¹⁹。種種收買賄選情狀不斷見諸報端，其劇烈之程度「不有以砭之，將使選舉之尊嚴因此而褻瀆」²⁰。

相對於士紳階層的表现，民眾的表现卻是比較淡漠的。「四月十五日乃浙江初選舉投票之期，……乃省垣全市不見一片國旗，往來者雖熙熙攘攘，未聞有一人論及選舉投票之事者」²¹。如果說民眾由於知識有限，其淡漠或可諒解，然而各學堂的學生「除有職事之數員外，余皆結伴出城，或遊西湖，或遊拱宸橋，亦無暇問選舉事」²²，由此概見普通民眾對政治參與之冷漠。

與精英階層的運動狂熱相聯繫，前去參加投票的普通民眾多為動員參與的。「江蘇初選之先，運動者紛紛，至有多為之法，見好於農夫野老，使之舉彼」²³，而「受運動者尤盲人瞎馬，百無一知，不識選舉為何事，舉人與被舉於人為何意，徒以運動者一言之故，遂群焉從之」²⁴。因此至選舉之期，「實到之投票人，更多為人運動逼勒而來」²⁵，前述某孝廉就運動得數十人，「其中且有駝背老者扶杖攜幼而至，持筆搖之，強書三字」²⁶，蘇屬某縣選舉時，一選民即有言曰「彼屬我舉彼，我已請楊先生寫就，故特送來」²⁷。

第二，投票率不高。「實到人數少者四成，多者亦僅七成」²⁸。我們對蘇屬初選舉第一次投票的數據分析（見表），正可與之相印證。從表中可以看到，除了幾個區因為數據不足，難以計算外，實到選舉人與全區選舉人之間百分比為54.8%。就浙江而言，寧波府的資料比較集中，因此我們單就寧波進行討論，其實到選舉人與全區選舉人的比例在50%之上，平均百分比為68.5%。由於寧波是最早開埠的城市之一，因此得風氣之先，居浙江上游，而其他地區可能稍低。事實上，單就54.8%和68.5%數據而言，並不算太低。從世界範圍看，19世紀60年代中期，成年人在全國參加投票的百分比，土耳其61.2%，美國56.8%，印度55.8%，智利54.1%²⁹。但是在工業國家中，有50%以上的人參與投票以外的政治活動，如政治選舉、政治接觸、組織活動、院外活動等。但是如果我們考慮到近代中國作為現代意義上的政治參與方

式僅選舉投票而已，而這一投票選舉又只有少數精英才能享有，就他們具備的素質而言，應是當時普通民眾無法比擬的，因此這一投票率就顯得太低了。據《申報》的分析，原因在於有二部分人沒去參加投票。一是「愚民」：「彼於新世界從無聽睹，但知向來官場交涉富民，必是勸捐。今先查財產，其為勸捐無疑。雖經通人解釋，猶以為選舉其名，勸捐其實也」³⁰。一是「介士」：「平日痛恨於官紳之朋比，新舊之衝突。束身自好不與外事，雖知憲政之理由，猶以為國民程度不到，多一作為反多一紛擾，不願置身於此種旋渦」³¹。

更主要的原因在於：「吾民久居專制政體之下，豐耳蔽目，不知公共之利益，不知利害之關係，不知權利義務之支配」³²。國民的政治生活中既無民主又無自由，他們只能被動地接受專制制度統治，根本就沒有機會也沒有意識去關心政治、參與政治，造成民眾「存一『各人自掃門前雪，那管他家屋上霜』之心，爾為爾，我為我，謂地方上振興我無與也，地方上腐敗，我無與也，出門一步便非吾分，由此並視選舉為無關得失，處之以敷衍……」³³由此已可略見民眾政治參與態度淡漠的部分原因。

因此，閏二月初一日的一場大雨就使江蘇省蘇屬很多人打了退堂鼓，例如蘇屬各州縣「是日由朝至暮大雨不止，來所投票者較之投票簿內之人名僅有十之二三……」³⁴，「（寶山縣）……是日為風雨所阻，合計各區投票人數實共624人，與原調查名冊尚未過半」³⁵，選舉區內僅寥寥數人也就可想而知了。

第三，一次投票足額率低，初選鄉董當選率高於城紳。無論是江蘇省還是浙江省，在初選舉投票中，第一次投票即能足額的，寥寥無幾（由於蘇屬的數據相對完備，因此以蘇屬為對象進行討論）。關於這一點，我們要注意《選舉章程》中關於當選票額的規定，「初選以本區應出當選人額數除選舉人總數，將得數之半為當選票額」，根據條文可得以下數式：當選票額=（本區選舉人總數／本區應出當選人額數）÷2。我們以上海縣為例，其當選票額為（2190÷44）÷2 = 24.77，在當時要達到這樣的票額是相當困難。蘇州府的太湖廳、靖湖廳，鎮江府的太湖洲廳一次足額，更多的是由於三廳所分配到的初選當選人少，分別僅為4人，1人和4人。票數容易集中，票額也就相對較容易滿足。而初選當選人名額越多，候選者中佼佼者越眾，選票就越容易分散，選舉次數可能就越多，如松江府的上海縣、常州府的金匱縣。但並不能就此說兩者成正相關關係，如浙江省的寧波府六個縣，無論分配初選當選人多寡，均是二選足額。其中可能還牽涉到其他的變量，比如選民政治參與的態度、被選舉人的聲望、以及可選擇的精英分子的多少等等。選舉中二選、三選足額的百分比最高，分別為43.2%、27.0%，一選、四選、五選足額的百分比則分別為8.1%、5.4%、5.4%，數據還表明，再次投票的投票率明顯低於第一次投票率，可以認為選民政治參與意識並不是很高，並未將選舉視為自己權利的伸張，在他們看來，投票一次已是諸多煩勞，遑論一而再，再而三了。

在此次選舉中，尤其是在初選舉一選中，「當先者類多鄉董，而城紳之被選者，寥寥無幾。常州錫金兩縣，當選的二十九人中，城紳僅得一人。武、陽兩縣，當選三十一人中，城紳僅得七人，他縣城紳之佔額亦總不及鄉董之多」³⁶。根據報章中零散資料整理，我們得到下列城鄉入選比例表：

表二：諮議局選舉城董鄉紳之比

縣鄉	一選城鄉 人數之比	百分比(%)	二選城鄉 人數之比	百分比(%)	三選城鄉 人數之比	百分比(%)
武進	3 : 13	23.1	6 : 10	60		
陽湖	4 : 15	26.7	4 : 9	44.4		
丹陽	5 : 16	31.3				
金壇	3 : 6	50				
泰州	1 : 6	16.7	4 : 8	50		
高郵	1 : 9	11.1	1 : 6	16.7		
長洲			4 : 5	80	3 : 0	—
元和			3 : 3	100	2 : 0	—
吳縣	4 : 7	57.1	3 : 2	150	2 : 0	—
清河			1 : 6	16.7		

注：表中數據分別根據《時報》1909年3月26日；3月31日；4月1日；4月3日；4月7日；4月21日的報道蒐集統計。

從表中我們可以發現城紳的當選比例隨著選舉次數增加，城鄉之間的差距逐步縮小，關於這一點，當時的報紙指出由於複選設在城區，而時間又倉促，使得「各鄉區之星夜來城者大多數均不及投票」³⁷ 但由於一選足額率通常在50%以上，這就決定了初選當選人仍以鄉董居多。由於武進縣，泰州縣均為二選足額，而二縣關於當選者的城鄉資料又恰好完整無缺，因此給了我們一定的討論基礎。我們發現到最後兩者的比例仍然相差很大，初選當選人中，城紳所佔比例，武進28.1%，泰州26.3%，鄉董的比例則分別為71.9%，73.7%。「鄉董居其八九」³⁸之論斷顯非臆測。

究其原因，傳統鄉村地區「那裏的地方領導人能夠利用他們的社會聲望、文化優勢、經濟誘惑以及秘密或公開的威脅，來動員他們的支持者去投票」³⁹，即所謂「鄉間紳衿較少，但小有功名、稍有家世、略通世故者，即為人望所歸。親誼世誼牽藤附焉，互相攀援，其勢頗為團結，選舉專注一人，故得票偏多」⁴⁰，而選舉給那些依附於當地領導人的依附者，「提供了一種新的資源——選票，他可以用投票來報答其保護人，以換取其他恩惠」⁴¹。相反，「紳界、學界城中必佔多數，而各不相下，意見分歧，其勢最為渙散，此自舉甲、彼自舉乙，票數以分而見少」⁴²，又由於缺少自己的組織團體（據張玉法先生統計，辛亥革命前中國的政治類社團只有八十五個，僅佔社團總數的12.7%），因此初選當選者多為鄉董，那麼這是否就意味著複選中鄉董也將居於多數呢？也許未必。根據武進泰州兩縣的資料，武進所出諮議局議員朱溥恩（城）、屠寬（城）、於定一（鄉），城鄉之比為2：1，泰州凌文淵（城）、周紘順（鄉）城鄉之比為1：1⁴³，關於這一點必須從制度安排上去尋找原因，複選投票「不以初選當選人為限」；「不以初選區為限」；「不以初選舉人名冊為限」⁴⁴。這就決定了鄉董在初選中的勝利，無法保證他們在複選中能必然當選。同時經過第一輪的篩選，雖然有運動當選者，但初選當選人的素質普遍高於普通選舉人，這部分來投票的人不再像初選選民般盲目，所謂「盲目者不來投票，來投票者決不盲目」⁴⁵。這批人多為主動參與，因此在選舉中更關注候選人的素質，包括其德望、學識等各方面，近代以來士紳的城居化最後造就了城紳能在複選中有較大的勝出的希望。

但由於資料的局限，我們無法就這一問題進一步展開討論，也無法得出一個普遍性的結論。

第四，教育對政治參與的影響。美國當代政治學家阿爾蒙德(Gabriel A. Almond)和亨廷頓(Samuel P. Huntington)在研究發展中國家的政治參與時，都發現：教育與政治參與的關係最為密切。亨廷頓得出結論：「按平均數來說，每多受一年教育，個人積極參與程度(評分範圍為0-100)約增加2.5分」⁴⁶。根據已有的江蘇省的教育資料，將江蘇省各縣學齡兒童百人中就學率，小學教育狀況結合學校教育費作為各縣的教育情況的參數，選擇一選投票率，投票次數以及議員數作為政治參與的參數，列表如下：

表三：江蘇省教育與投票率關係表

縣	學齡兒童 就學率(%)	校數	學生數	教育經費投入	投票率 (%)	選舉 次數	議員 當選數
上海	22.97	161	13,528	300,000-310,000	58.1	5	5
無錫	7.04	229	12,574	150,000-160,000	55.2	4	4
青浦	13.19	102	4,708	40,000-50,000	75.4	3	2
華亭	8.84	188	8,198	40,000-50,000	69.9	2	2
金山	8.83	87	3,988	30,000-40,000	71.0	2	1
奉賢	7.46	99	3,941	40,000-50,000	59.4	—	1
嘉定	7.31	101	4,148	40,000-50,000	51.2	3	2
江陰	6.95	133	7,861	50,000-60,000	39.8	3	2
鹽城	6.64	87	2,922	20,000-30,000	71.9	2	1
南匯	5.88	190	10,445	60,000-70,000	69.3	2	3
丹陽	5.06	75	3,312	30,000-40,000	64.6	2	3
崇明	4.20	158	8,781	50,000-60,000	40.9	2	3
如皋	2.61	105	5,105	80,000-90,000	69.3	2	1
東台	1.72	66	2,059	20,000-30,000	55.0	3	2
桃源	1.19	27	751	0-10,000	90.0	2	1
安東	—	30	1,022	0-10,000	91.2	2	2

注：表中學齡兒童就學率，校數、學生數及教育費投入三項採自江蘇省教育司編纂：《江蘇省教育行政報告書 中華民國紀元前一年十月始二年七月止》。而投票率、選舉次數、議員當選數則採自江蘇省諮議局投票表。

從上表所列數據來看，不難發現教育和政治參與之間可能有聯繫，但是聯繫顯然複雜和微妙得多，並非想象中那麼直觀和單純。從投票率來說，其與地區教育的關係並未呈現出正相關關係，就桃源、安東而言其投票率之高，更明顯是由於兩地教育極端不發達，有利於動員參與，在行政力量或者傳統鄉紳影響下得到高投票率。在教育發達地區，往往容易有多個選舉熱點的出現，票數因之容易分散，選舉次數就會增加，也正是因為如此，其當選議員的可能數會更大。以上結論也許不盡科學，資料的限制使得參數的選擇可能有欠妥當，導致最終結果可能有所偏差。

三 制度表達與實際操作相背離的原因簡析

我們該如何看待諮議局選舉過程中制度表達與實際操作相背離的現象呢？

「制度正是由習慣產生，不能是由別的產生的」⁴⁷，而習慣的傾向決定其他一切的方向。證

諸政治參與在中國發生的現實，當時中國的行政組織、新舊精英與普通民眾三個層面，很大程度上仍然依據舊有的政治習慣行事，這就導致了與舶來的選舉制度之間的兼容性問題，並由此生髮出其他一系列問題。

首先，從主持這次選舉的政府來看，制度供給不足，既缺乏制度創新的動力，也缺乏制度創新的能力。

傳統中國政治模式的特徵是「強政府，弱社會」，在制度領域，國家政治權力壟斷著社會政治經濟制度的創設與變更權。社會成員自發性的制度創新要求並不必然地轉化為制度現實，而必須經過權力當局的許可，方能實現其合法性。在此政治模式下，政治體制變革的方式、路徑與制度形式均需經過最高權力當局嚴格的審查通過，然後再依靠權力中心的政治權威，通過層級的官僚系統加以推行。諮議局選舉從籌辦處成立之始「有三縣以為之提調，三司以為之總理，府道以為之會辦。然則諮議局中之要職，無莫非官。提調是官，會辦是官，總理是官」⁴⁸。按照《選舉章程》第四條規定「初選區，廳以該同知、通判，州縣以該知州、知縣為初選監督；複選區，府以該知府，直隸廳州以該同知、通判、知州為複選監督」，而且選區的管理員和監察員由選舉監督指定，整個選舉過程「以官力層層束握」⁴⁹。在此狀況下，一場健全的選舉，就必須有一個誠實而幹練的行政組織來主持。

但是從制度創新的激勵性因素來說，政府缺乏持續的動力，自主地進行體制改革。雖然諮議局所有的「不過言之權而非行之權也」，但「諮議局的出現完全可能約束各省督撫專斷地使用他們的權力」⁵⁰。形成對既得利益集團的挑戰，威脅其對政治權力的壟斷地位。因此在諮議局的舉辦過程中缺乏來自權力中心的強有力的支持。時人一針見血地指出「乃就其弊病而推究之，而知紛紛之弊病雖作於紳士，而成之者則初選監督也。使為初選監督者稍稍有道德心與政治上之智識，紳士雖群冒不韙，而為之監督將持正論守法律，不甘與舞弊者同黨而不乏破壞之處矣，又何至弊病之出且至於不勝其指摘哉。……彼紳士之為弊也，必得監督之同意而後其弊以成，苟不得監督之同意則雖有作弊之意，弊且有所不得作」⁵¹。

另政府提供政治創新的能力亦有限，以選舉監督為例，他們都是從原有的封建官僚體系中而來，我們不排除其中有著具備「新知」的官員，但這畢竟是鳳毛麟角，他們受到的更多的是儒家思想的熏陶，如武陽一監察員馬某，「當大庭廣眾之前，昌言阻撓，自稱學宗孔孟，不以長國家財用之小人所定章程為意，庶人議政無道可知，利字刀旁，言權利者，皆有殺機」⁵²。選舉過程中多數公職官員沒有自律感，缺乏操守，妄取分外之利，不盡職內之責。

這種政府主導性的制度變遷模式在實踐中並不能為社會提供充分的制度供給。「一句話，中央集權長於保守，而短於創新」⁵³。

其次，進入權力體系路徑重建下的精英階層的參政要求，以及傳統政治文化影響下新式精英對選舉的誤讀和傳統精英對選舉的本土化轉注。

就整個精英階層而言，有著進入權力體系的傳統。儒家文化主導的中國社會，精英階層的價值取向是修身齊家治國平天下，但士子們卻將這種道德訴求解讀成個人權位的追求，其苦讀的終極目的轉而變為追逐官位，即所謂的「學而優則仕」。但是「根據統計，全國上層及下層士紳總數，約為145萬人。政府機構中諸種職官位置及頭銜所能容納者，不過15萬人。閒散無職位者，不下130萬人」⁵⁴。如此龐大數字的閒散士紳，隨時隨地都在尋覓機會，以達「入世」目的。近代以前科舉是攫得特權和打通向上層社會流動的手段，充當著傳統中國社

會和政治動力的樞紐的角色。1905年，清廷宣佈廢除科舉，斷絕了大量閒散士紳進入體制內的唯一傳統途徑。同時又由於年齡、知識結構、經濟能力等種種原因，很多人無法進入新學堂，這部分士紳便成為一個「游離化」的社會群體，對清末民初的社會轉型過程構成巨大的政治參與壓力。「……隨著科舉制的廢除，整個社會失去了作為自己特色的制度」⁵⁵，這使得清廷不得不重新建構一個整合機制以滿足精英階層的參政要求。

清政府設立諮議局和資政院，就有將其作為朝廷重建與士紳聯繫紐帶的意圖（這點我們在對《章程》關於選舉人條件限制的分析中已有涉及）。我們可以將其視為精英階層進入官僚體制路徑的重建。諮議局議員所帶來的是一種全新的權力資源，是傳統中國社會追求現代化的必然產物，但無論當時士紳是否認識到或在多大程度上認識到諮議局選舉的現代化內涵，都不妨礙其成為士紳追求的目標。「除了從政以外別無其它升遷流動機會，加上政治制度虛弱、僵化，這就將人們的精力引入政治上的歧途，腐化便應運而生……」⁵⁶。

當時的中國在西方文化熏陶下有了新式精英的出現，但此時的新式精英指的是由傳統而近代正處於轉變過程中的那部分知識分子，他們具有傳統文化的功底，同時由於受外來文化的衝擊具備了一定的新知。他們的新是相對於儒家文化熏陶下的傳統精英而言，實質上是新舊夾雜的新。時人指出「概自我國懾伏於專制政體之下者數千年矣，困頓於帖括，沈溺於駢儷，驚為空論，競尚浮華，外患憑陵，沈酣方覺，力校以前之積習，驟觸接歐洲之文化，眩於學理之深奧，迷於研究之方針，剿襲一二成說，急求適於應用，法律智識之萌芽證諸我國今日之狀態固未嘗有也……」⁵⁷。顯然新式精英並未脫離傳統文化的影響，再加上內外交困下急於求成的心理，嚴重影響了他們對外來文明的解讀。他們對於諮議局的選舉與議員職務有一定的認識，但又不盡準確，「有識之士知諮議局議員為全體人民之代表，即全體人民之身家皆付託於議員之手。一地方上能多得一議員即可多增一分勢力，於是不惜犧牲其精力，耗費其時日，四出調查，不遺餘力，冀合於選舉資格之人多則將來分配議員之額亦可佔其多數。其所期望於議員者重且大，故其對於選舉調查之熱心自不能已也」⁵⁸，因此在「編造選舉人名冊之時，調查者類挾以擴張權利之思想，以選舉人多則分配議員之額數亦多，遂不能嚴別其是否合格，苟可予以通融，無不曲為周全。且任事者彼此多親族故舊之雅，雖明知其並非合格，或確知其犯消極資格，徒以關於情誼，勢不得不假以含容，於是自好者因遺漏而自甘放棄，不肖鄉曲慕列入名冊之虛榮者，都附益而莫窮其究竟。故選舉人中品類不齊無以分析，如吸食鴉片，不能書寫選舉票者……」⁵⁹。《章程》總綱明言諮議局「為各省採取輿論之地，以指陳通省利病，籌計地方治安為宗旨」⁶⁰，所討論的議案均為關乎全省之事，而非一地一方之利益，新式士紳對議員一職的誤讀，乃至對西方傳入的選舉制度缺乏本質的瞭解，反為當時狹隘的地方主義張目。

而傳統精英更多的是以傳統的官本位觀念去理解諮議局的選舉和議員一職。在傳統精英看來議員一職是可誇耀鄉里的又一新頭銜⁶¹，因而積極謀求登入選民名冊。至正式選舉「……則運動者曾不知被選為初選當選人者究有何等作用。彼蓋意謂一登龍門便足稱霸鄉里，抗視官府而莫為之毒也已，故不惜奔走勸誘之勞或且糜其少數資財以饜啗者口腹之欲，求遂其必得之心……」⁶²，可見很多選舉弊病的產生乃是基於傳統精英對於選舉的本土化轉注。

因此精英階層的參與之熱，是非理性的，非自發的，是對「官」的能指——權力的追求，而不是對「國民代表」的能指——權利的追求。

其四，傳統政治文化束縛下，普通民眾對選舉—參政缺乏發自內心的迫切需要。

在傳統中國社會，以「三綱五常」的封建道德倫理為核心，形成了一種獨特的強調等級服從的政治文化。「吾國人民向無參議政事之權，一切地方行政皆官主之，而民不得過問，上意不下宣，下情不上達，上下隔閡之弊由來久矣」⁶³，民眾「知顧其私，關於國家及地方共同之事不免相率推諉淡漠」⁶⁴。他們全部的希望只是賦稅輕一點，徭役薄一點，能過上波瀾不驚的生活。「蓋吾向者，舊社會所固有之習慣，專慟於私利，全國上下關係淺薄，一種拘滯渙散之情狀……」⁶⁵，從而形成與精英階層的參與之熱完全相反的參與之冷，其參政更多的是動員參與。

總而言之，無論是政府的創新不足，精英階層的認識膚淺，還是民眾政治參與熱情的缺乏，都源於被移植制度與中國傳統政治文化的異質性。社會學中的新制度學派代表學者鮑威爾(W. W. Powell)與迪馬吉奧(P. J. DiMaggio)認為，社會成員的行為選擇內在地根植於其所處的社會文化網絡。一個社會的文化網絡會在社會成員的心理上沈澱為特定的認知結構與行為方式，並具有相當的穩定性。因此可以說，大多數社會成員天生就是保守的，大多數個體甚至不能認識到可供選擇的制度安排或行為方式，而寧願選擇經驗性的東西⁶⁶。前現代的中國是一個農業經濟的社會，其秩序的維持，依賴的是宗法關係加上權威政治，而不是像西方工商社會，依賴的是契約關係加上市民的廣泛參與。因此尚生活於農業社會的中國民眾既沒有民主傳統，也沒有選舉的經驗，更沒有通過選舉來參與政治的迫切需要和高昂的熱情。美國著名政治學家阿爾蒙德認為第三世界國家在向現代民主國家轉型的過程中，最大的障礙也許不是某些正式的民主制度的選擇問題，而是影響其社會成員政治行為方式的落後的政治文化⁶⁷，誠為正論。

四 結果分析角度下的政治參與

甚囂塵上的選舉過後，當選為議員的是哪些人呢？對諮議局議員選舉結果的分析，有利於我們從另一個角度——政治參與的強度來考察當時政治參與的水平。

(一)、議員絕大多數為士紳階層。

據統計，江浙兩省的士紳佔議員總數的比例分別為58.4%、47.4%。總計士紳佔江浙地區議員的53.6%。張朋園先生利用奉天、山東、陝西、湖北及四川的資料統計，得到士紳所佔的比例為90.9%，遠遠大於我們得到的結果，這裏可能包含了兩個因素：首先，他引用的資料比較完全；其次，他所引用的5省在近代都不是經濟發達的省份，而江浙地區在近代已經形成以上海為中心的經濟強勢區域，新興經濟勢力的崛起必然要求在政治上有他們的代言人，因此在選民登記上我們猜想可能有大量紳商憑資產上的資格而入選，只是找不到相關的財產資料來加以印證。

表四：江浙諮議局議員中士紳當選比例

省別		江蘇				浙江			
		人數	佔議員總數比例 (%)			人數	佔議員總數比例 (%)		
上層士紳	進士	8	6.4	49.6	59.2	4	3.5	44.7	47.4
	舉人	31	24.8			23	20.2		
	貢生	23	18.4			24	21.1		
下層士紳	生員	12	9.6	9.6		3	2.6	2.6	
其他當選人		51	40.8			60	52.6		
合計		125	100			114	100		

注：此表數據源於對本人所作的江浙兩省議員出身背景表的統計（附表三、四）。

1955年，張仲禮先生在美國出版的《中國紳士——關於其在19世紀中國社會中作用的研究》，主張以學銜和功名來劃分士紳集團，無論是通過科舉「正途」，還是捐納「異途」，只要取得哪怕是最低級功名（生員），都應歸於「紳士」之行列。整個紳士可分為上、下層兩個層次，下層包括生員、捐監生以及其他一些有較低功名的人；上層則由學銜較高的以及擁有官職——不論其是否有較高的學銜——的紳士組成⁶⁸。

在這裏我們採用了張仲禮先生對士紳的劃分的標準，將進士、舉人、貢生視為上層士紳，而將生員視為下層士紳，那麼諮議局議員的絕大多數為貢生以上的上層士紳。江浙地區呈現為兩頭小，中間大的「橄欖球」型，舉人和貢生構成了權力主張的主體，因此他們的政治要求就會更多地影響整個諮議局的政治走向。由於進士階層相對舉人和貢生而言容易進入官僚體系，合法地享有政治權利，處於權力中心的他們，是孔飛力所謂的全國性名流，「其影響超越了他們出身的地區、其社會關係達於國家政治生活頂層的那一部分人」⁶⁹。因此他們在權力的主張上並不像舉貢生那麼強烈。舉人和貢生「以身份為紐帶，以功名為憑藉，以特定社區為範圍，以官、民之間的社會空間為運動場所，形成一種具有權勢的地方社會控制力量」⁷⁰。在皇權體制下，分享著控制基層社區或作為「四民之首」的權力，但這種權力卻不具有「合法性」。他們「對於地方社會的權勢影響，總體上是皇權的延伸或變形，是權力系統以外的社會控制力量」⁷¹。諮議局的成立毋寧說正是對這部分人強烈的參與要求的回應。由此地方紳士正式步入權力系統的合法渠道，並借助這一渠道由鄉村社區走向全省範圍，就全省的興革大事提出自己的主張，由非正式權勢走向正式立法機構。地方精英在諮議局選舉中，出於自身的利益要求雖然有個人間的競爭，但是並沒有兩個利益集團或者階層之間的競爭，因此他們在選舉中所推選的是本階層的人，動員普通民眾推選的也是本階層的人選，選舉結果表明了其政治參與的有效性和重要性。他們的政治參與成為當時民眾政治參與的主體，代表了當時國民的政治程度，因此清末的政治參與的擴大很大程度上表現為紳權的擴張。

比較而言，浙江省的進士、生員比例遠遠小於江蘇省，貢生在其中所佔的比例最大，因此浙江省在政治參與的廣度上有向下擴大的趨勢。其中間集團也更為龐大，如果這部分人的要求得到滿足，那麼浙江省將比江蘇省更趨向於穩定，但若反之，則更趨向於革命。江蘇由於主要集中於舉人一層，在政治參與的強度上比浙江要高，但其在政治表現上可能更趨於保守——謀求在現有體系中權利的擴張。

（二）、議員中受過新式教育者不在少數。

就江浙而言，在現有的資料統計下，分別有12%、13.2%的人受過新式教育，這裏的新式教育

包括留學也包括國內新式學堂教育。然而對於這一點的統計，尤其困難。首先在於資料不足，其次，中國社會的傳統是重視傳統功名，因此一些兼有傳統功名者往往在登記出身背景時只是填寫功名資格。我們可以斷言受過新式教育的人員比例定然不止這個數字。清末留日學生中有詳細資料者江蘇有171人⁷²，江蘇省在光緒三十三年時的教育經費投入已2572005兩。截至宣統元年，兩屬合計共有新式學堂2135所⁷³，光緒三十三年（1907）時，江蘇省共有新式學堂學生48836人⁷⁴。而浙江省至宣統元年共設新式學堂有1940所⁷⁵，在教育經費的投入方面，浙江省與江蘇省不同，其私立學堂多於官立，民元以前紳商捐資興學的資金就達到219400元，居全國第一，高出第二位的江蘇約1/4⁷⁶，據清國留學生會館第二次報告，至1903年在日本讀書及畢業者達122名⁷⁷，民元時期新式學堂學生數達262293人⁷⁸。既然受過新式教育，那麼他們多少知道何謂民權，如何行使民權。在全國大多數人渾渾噩噩的狀態下，參加選舉的是受過新式教育的少數人，當選的也是這少數人。他們是諮議局議員選舉中主動參與的少數人，同時有利於權利義務觀念在潛移默化中對民眾產生影響。而就新式教育的來源看，我們發現基本沒有留學歐美者，更多的是受的日本的影響。劉厚生強調「當選的議員，以主張立憲留日歸國之學生為大多數」⁷⁹。正可與我們的分析相發明。而他們的當選為清末的政治參與注入了新的因素，有利於政治參與在強度上的提高。

表五：江浙兩省諮議局議員中曾受新式教育與有職銜者統計表

類別	曾受新式教育者		有職銜者	
	人數	佔議員總數比例(%)	人數	佔議員總數比例(%)
江蘇	15	12	38	28.8
浙江	15	13.2	36	31.6
合計	30	12.6	74	30.9

注：此表數據源於對本人所作的江浙兩省議員出身背景表的統計（附表三、四）。

（三）、相當一部分人擔任有朝廷的職銜。

我們數據分析的結果顯示浙江兩省的諮議局議員擔任有政府職官的不在少數。根據可查考的資料，江蘇有職官28.8%，浙江有31.6%⁸⁰。這為他們在政治參與中動員普通民眾推舉自身入選提供了權力資源。從另一方面看，則推動了民眾的動員參與，在行動中「教育」民眾，在不自覺中提高了政治參與的強度。在這些職銜中有朝廷一些部門的主事、內閣中書，也有地方的州同、知縣、教諭等。但其中以知縣及教諭為多，基本上是些地方官吏，這就決定了他們在行為過程中必然要考慮兩個要素：首先謀求進入中央行政體系是他們一以貫之的目標，這就決定了他們進取心，要求政府進行變革，而諮議局的出現為他們提供一個從地區走向省區的途徑，給予了他們一條現有體制外的上行的道路，因此他們必然要在選舉中使自己當選。誠如社會學家莫斯嘉（G. Mosca）所言，「代議士並非選民們的選舉，而是議員設法讓他自己當選，或者讓他的朋輩將他選出」⁸¹。其次，他們已經是既得利益集團的一員，雖然他們處於這一集團的邊緣，但是既得利益的享有使他們必然在行為趨向保守，在追求更大的利益的同時保有原有的利益不失去。因此他們選擇了在既有體制內的參與擴大。

（四）、議員多為四十歲以下的士紳。

從下表中，我們發現江浙地區的諮議局議員平均年齡在40-45歲之間，由於浙江省的資料比較

完整，我們僅就浙江來展開討論。議員的年齡分佈與地區的經濟、教育發展狀況有一定的聯繫，我們從表中可以看出，那些經濟教育發展良好的地區，議員的年齡要低於那些發展較為落後的地區。張玉法先生在《清季的立憲團體》一書中指出「以年齡分，四十至四十五歲者最多，三十五至四十歲者次之，三十至三十五歲者又次之，五十歲以上者最少」⁸²。這一論斷放諸浙江則有失偏頗，我的研究表明，雖然浙江議員的平均年齡為44歲，但是以年齡分，35-39歲的與30-34歲的最多，佔有42.3%的比率。其次才是40-44歲的，50-54，55-59的再次之，45-49的又次之，60以上的最少。40歲以下的才是諮議局議員的主體。這一年齡段的人往往已經有了一定的財富、權勢或地位，具備了當選的優勢。而與其他年齡段的人比較而言，又有不甘現狀更上一層樓的要求。因此建立在不自損害其現有利益基礎上的改革正是他們追求的目標。政治參與作為權力再分配的一種方式，對這部分人最具吸引力，因此他們對參與最富激情，構成政治參與的主體年齡段。日人井一三郎稱：「（諮議局）議員大多為來自田間的讀書人……年齡在四十歲左右」⁸³。這一論斷也許更接近我們的研究結果。

表六：浙江省各府諮議局議員平均年齡

省別	江蘇	浙江											
府別		杭州	嘉興	湖州	寧波	紹興	台州	金華	衢州	嚴州	溫州	處州	駐防
平均	—	43.3	39.5	42.6	43.5	40.4	45.6	43.9	48	58.8	45.6	45.7	48.3
年齡	42.1	45.4											

表七：浙江省諮議局議員各年齡段分佈表

年齡	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60或以上
人數	24	25	19	12	14	14	8
百分比(%)	20.7	21.6	16.4	10.3	12.1	12.1	6.9

注：以上兩表數據源於對本人所作的江浙兩省議員出身背景表的統計（附表三、四）。

（五）、議員多出自經濟發達或文物阜盛之地。

我們將各地區按照當選的議員人數由少到多升序排列，發現各府佔議員額數最多的往往是經濟發達或文物阜盛之地。如上海議員額佔了松江府的三分之一，上海經濟之發達自不待言，其他如通州，張謇開設的大生紗廠便設於該地，而大生紗廠是當時中國紗廠中獲利最厚的，其紗錠數為66700，佔當時全國紗錠數的14.2%，其議員額佔通州府的3/5；而在常州府佔有優勢的無錫則是當時機器繅絲業的重地，釜數達2562，相當發達⁸⁴。而鄞縣、會稽亦是各自所在地區的經濟中心。亨廷頓在研究發展中國家的政治參與狀況時，曾得出一個結論：「就社會——經濟發展對政治參與的長期影響而言，社會經濟發展促進政治參與的擴大，造成參與基礎的多樣化，並導致自動參與代替動員參與」⁸⁵。也就是說，從長時段的宏觀研究來看，社會經濟發展水平與政治參與水平之間存在著一種正相關的關係。經濟發展水平較高的地區其政治參與的廣度更大，而且政治參與的強度也更高。而我們研究的結論也證實了這一點。

綜合上述各點，我們不難發現，地方精英在選舉投票過程中，為自身利益所驅動自然而然地推舉本階層的人選，從地域上分，經濟發達地區，與新經濟力量的壯大相伴隨的是新式精英對政治參與的強烈要求，新式精英的介入使這些地區在參與強度的定性上具備了新的政治取

向。但在政治參與強度的定量上，傳統地區並不弱於上述地區，傳統精英在政治訴求上雖然更趨向於官權，但是這並不妨礙他們通過各種方式使自己當選。因此他們佔據了江浙兩省諮議局議員席位的多數，選舉結果充分表明其政治參與的有效性與重要性，從這點上說，省諮議局這一層面的政治參與具有較高的強度。對於這一政治參與是趨向於進步還是保守，由於量化的困難，我們只能從邏輯推論上做一可能性分析。權力從士紳階層的上層向中下層的過渡，曾受新式教育者的出現構成了進步參數。曾受新式教育者與有職銜者會有部分重合，但後者在比例上的優勢與諮議局議員四十歲左右的主體年齡段構成了保守參數。四十歲以下有職銜的中下層士紳成為江浙諮議局的主體，這部分人處於進步與保守之間，政治改良是他們完美的「中庸之道」，當他們的改良訴求得不到滿足時，他們容易趨向於推翻政府，但是當政府的改革超越了其承受範圍，他們則趨向保守。這部分人在清廷覆亡後的留存很大程度上影響了辛亥的政局。

結 論

要而言之，清末的政治參與是有限的，仍處於精英政治的階段，普通民眾多是茫然的，即使有參與也只是動員參與。從制度安排上來說，《章程》的各條文限定了清末更多是精英的政治參與，而且這部分精英必然是新舊夾雜的。「制度構建政治。通過構建政治行為，構成制度的規則和標準操作程序在政治運行中打上了自己的烙印」⁸⁶。通過對選舉過程以及當選議員出身背景的考察，我們以資料和數據論述了這一點。同時「制度為歷史所構建」，這在當時的情境下具有兩層意義：

其一，在中國政治文化中，民眾和精英的取向常常是背道而馳的，民眾習慣於儘量遠離政治，而精英階層則謀求齊家治國平天下，「歷史是重要的，因為它是『路徑依賴』的：首先出現的事件（即使它在某種意義上說是『偶然的』）為後來發生的事件設定了條件」⁸⁷。數千年文化的沈澱決定了此時的參與政治的還是那批精英，只是這一時期的中國，恰是劇烈變遷的時代，精英階層本身也處於蛻變過程中，他們在求變觀念與維護既得利益要求的夾縫中謀求平衡，注定是新舊之間的化蝶。對這樣一個羸弱的肩膀而言，要挑起提高民眾政治參與的歷史任務實在是太沈重了，他們不具備這種創新的動力和能力。歷史的大潮最後無情的舍清廷而去，是邏輯的必然。

其二，作為遠渡重洋來到中國的民主制度，並不是孤立的東西，而是西方資本主義歷史發展情境下的產物。它的功效的發揮是以政治、經濟、文化等其他條件的存在為基礎的，並不是隨時隨地可以移植或嫁接的。近代中國對西方民主制度的發現，僅僅是對其效能的發現，並據此決定仿效這種制度，最後發現「民主革命雖然在社會的實體內發生了，但在法律、思想、民情和道德方面沒有發生為使這場革命變得有益而不可缺少的相應的變化」⁸⁸，我們「在放棄昔日的體制所能提供的良好東西的同時，並沒有獲得現實的體制可能給予的有益東西」⁸⁹。千年前橘枳之變的命題變成歷史的現實，是凝重而蒼涼的。

普通民眾在諮議局選舉中扮演了一個牽線木偶的角色，並沒有參與的自覺。但是誠如穆勒(J. S. Mill)所說：「當最下層的人民應召參加直接影響國家重大利益的行為時，這種教育延伸到他們身上。」而這才是清末諮議局選舉的真正內涵。中國未來的變遷是茫然而孤苦無依的群眾的覺醒，這是中國進一步變遷的方向，也是民主的靈魂所在。

我們不能用理想目標的達成和終極成果的實現來渴求一個歷史過程的發軔。時人有論指出

「中國積弱之最大原因，在於牢守二千年來相沿之專制政體。而不變專制政體之最大壞處，在於官吏有無上之權威，人民不獲些微參政之權利。地方一切公事，任令官吏把持顛倒、混淆黑白。而地方人民屈伏於官吏積威之下，雖至騷擾已極，而猶忍氣吞聲，曾不敢與之稍抗……」⁹⁰。從清末諮議局選舉開始，中國民眾有了介入政府決策的機會。清末諮議局選舉雖然有著種種不盡如人意之處，但這次選舉畢竟是數千年來一次創舉，是中國歷史上民眾參與政治的第一次，湯因比(Arnold J. Toynbee)在《文明經受著考驗》中說：「在一種文化衝突中，一旦在被衝擊的社會防衛中打開了最小的缺口，一個事件就會不屈不撓地繼續引發另一事件」。民國初年的省議會便是對諮議局的繼承與發展。

當我們全面而理性地俯瞰中國政治參與的進程，不能不承認，儘管瑕瑜互見，終究瑕不掩瑜，茲引時人的論述以為結束：「而天下事斷難一蹴而幾於道，證諸東西各國，創行一事，必有無數曲折，然後漸歸於中正，況選舉為我國數千年創行之舉，又安保其能免於人人之指摘乎？故記者獨謂，種種不合規則之舉動，為今日必經之階級，不足深為士民羞。論者宜就其已顯之失，推言其流弊所極，使聞者引為大戒。複備述正當方法普告選舉人，俾其有所取，則置已往之事於不究，惟望後此不致再見，是為吾輩之所宜從事者也……」⁹¹。

附表

註釋

- 1 〈湖南即用知縣熊范輿等請速設民選議院呈〉，故宮博物院明清檔案部編：《清末籌備立憲檔案史料》下冊（北京：中華書局，1979），頁610。
- 2 故宮博物院明清檔案部編：《清末籌備立憲檔案史料》下冊（北京：中華書局，1979），第670-683。
- 3 〈憲政篇〉，《東方雜誌》，第5卷第7號，頁26-35。
- 4 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁347。
- 5 〈蘇省籌辦處訂定分配選舉議員詳章〉、〈江蘇寧屬籌辦處宣佈選舉人名數〉，《申報》，1909年3月11日，第3張第3版、第3張第2版，12日第3張第2版。
- 6 轉引自韋慶遠、高放、劉文源：〈論諮議局〉，載辛亥革命史研究會編：《辛亥革命史論文選（1949-1979）》，上冊（北京：三聯書店，1981），頁215。
- 7 〈浙江諮議局議員分配名額〉，《時報》，1909年5月13日。
- 8 〈中國最近人口一覽表〉，《時報》，1913年1月23日。
- 9 〈武陽選舉調查事務所近事〉，《時報》，1908年12月18日，第3張。
- 10 〈論蘇省初選舉〉，《中外日報》，1909年4月13日，第1張第2版。
- 11 〈江甯初選舉情形〉，《時報》，1909年4月5日，第3張。
- 12 〈詳紀蘇垣初選舉投票情形〉，《時報》，1909年3月24日，第3張。
- 13 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁354。
- 14 〈選舉小說〉，《時報》，1909年3月27日，第1張。

- 15 〈某太史名刺〉，《申報》，1909年4月9日，第2張第4版。
- 16 〈某縣初選之甲乙丙〉、《婁縣初選記事》，《申報》，1909年3月28日，第2張第4版。
- 17 《民呼日報》，1909年6月18日，第3張。
- 18 同上。
- 19 《民呼日報》，1909年7月14日，第3張。
- 20 〈論華婁之違法選舉〉，《申報》，1909年4月2日，第1張第3版。
- 21 〈初選舉投票〉，《民呼日報》，1909年6月8日，第3張。
- 22 同上。
- 23 〈論諮議局初選舉〉，《時事報》，1909年3月28日，第1張。
- 24 〈論江蘇初選舉之結果·上篇〉，《時報》，1909年4月13日，第1張。
- 25 〈論蘇省初選舉〉，《中外日報》，1909年4月13日，第1張第2版。
- 26 〈選舉小說〉，《時報》，1909年3月27日，第1張。
- 27 〈蘇屬某縣重選舉日〉，《申報》，1909年4月2日，第2張第5版。
- 28 〈論蘇省初選舉〉，《中外日報》，1909年4月13日，第1張第2版。
- 29 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，汪曉壽等譯：《難以抉擇：發展中國家的政治參與》（北京：華夏出版社，1988），頁11。
- 30 〈論今日選舉之弊〉，《申報》，1909年3月30日，第1張第3版。
- 31 同上
- 32 〈敬告有選舉資格者〉，《時報》，1909年3月20日，第1張。
- 33 同上。
- 34 〈各屬選舉紀事〉，《時報》，1909年3月26日，第3張。
- 35 同上。
- 36 〈敬告重選之選舉人〉，《申報》，1909年3月29日，第2張第4版。
- 37 《時報》，1909年4月7日，第4張。
- 38 〈金匱裘廷梁君答嚴幾道先生書〉，《申報》，1909年4月14日，第3張第2版。
- 39 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，汪曉壽等譯：《難以抉擇：發展中國家的政治參與》（北京：華夏出版社，1988），頁55。
- 40 〈敬告重選之選舉人〉，《申報》，1909年3月29日，第2張第4版。
- 41 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，汪曉壽等譯：《難以抉擇：發展中國家的政治參與》（北京：華夏出版社，1988），頁60。
- 42 〈敬告重選之選舉人〉，《申報》，1909年3月29日，第2張第4版。
- 43 《時報》，1909年3月26日，3月31日，4月1日，4月3日，4月7日，4月21日。
- 44 〈江蘇蘇屬籌辦處通飭各屬初選投票須知〉，《時報》，1909年4月4日。
- 45 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁367。
- 46 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，汪曉壽等譯：《難以抉擇：發展中國家的政治參與》（北京：華夏出版社，1988），頁85。

- 47 柏拉圖著：《理想國》（北京：商務印書館，2002），頁314。
- 48 〈蘇省諮議局籌辦處委任官員之感言〉，《申報》，1908年9月26日，第1張第3版。
- 49 同上。
- 50 費正清(John King Fairbank)編：《劍橋中國晚清史》（1800-1911）下卷（北京：中國社會科學出版社，1993），頁460。
- 51 〈再論初選舉〉，《時事報》，1909年3月31日，第1張。
- 52 〈武陽鄉董勸阻初選投票〉，《申報》，1909年3月18日，第3張第2版。
- 53 托克維爾(Alexis de Tocqueville)著，董果良譯：《論美國的民主》（北京：商務印書館，1996），頁101。
- 54 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁365。
- 55 羅茲曼(Gilbert Rogmon)主編，國家社會科學基金「比較現代化」課題組譯：《中國的現代化》（南京：江蘇人民出版社，1988），頁320。
- 56 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，劉為等譯：《變化社會中的政治秩序》（北京：三聯書店，1989），頁61。
- 57 〈論諮議局之地位〉，《時報》，1909年2月23日，第1張。
- 58 〈論將來之諮議局議員〉，《時報》，1909年1月2日，第1張。
- 59 〈論江蘇初選舉之結果 上篇〉，《時報》，1909年4月12日，第1張。
- 60 故宮博物院明清檔案部編：《清末籌備立憲檔案史料》下冊（北京：中華書局，1979），頁670。
- 61 〈論江蘇初選舉之結果 上篇〉，《時報》，1909.4.12，第1張。
- 62 同上。
- 63 〈論將來之諮議局議員〉，《時報》，1909.1.2，第1張。
- 64 〈閏二月初一日之江蘇人〉，《申報》，1909年3月18日，第1張第3版。
- 65 同上。
- 66 參見凱爾布爾(T. Akoe1ble)著：〈政治學和社會學中的「新制度學派」〉，《現代外國哲學社會科學文摘》，1996年第3期，頁3。
- 67 阿爾蒙德(Gabriel Abraham Almond,)、S·維伯(Sidney Verba)著，徐湘林譯：《公民文化》（北京：華夏出版社，1989），頁14-17。
- 68 張仲禮著，李榮昌譯：《中國紳士—關於其在19世紀中國社會中作用的研究》（上海：上海社會科學院出版社，1998），頁1-4。
- 69 孔飛力(Philip A. Kuhn)著，謝亮生等譯：《中華帝國晚期的叛亂及其敵人：1796-1864年的軍事化與社會結構》（北京：中國社會科學出版社，1990），頁4。
- 70 同上。
- 71 王先明：《論「民權即紳權」——中國政治近代化歷程的一個側影》，《社會科學研究》，1995年6月，頁96。
- 72 王樹槐：《中國現代化的區域研究—江蘇省地區，1860-1916》（台北：中央研究院近代史研究所，1984），頁235。
- 73 同上，頁236。
- 74 同上，頁249。

- 75 李國祁：《中國現代化的區域研究—閩浙台地區，1860-1916》（台北：中央研究院近代史研究所，1982），頁485。
- 76 同上，頁483。
- 77 同上，頁494。
- 78 同上，頁500。
- 79 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁364。
- 80 數據源於本人所作江浙兩省議員出身背景表。
- 81 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁366。
- 82 張玉法：《清季的立憲團體》（台北：中央研究院近代史研究所，1971），頁389。
- 83 張朋園：〈清季諮議局議員的選舉及其出身之分析〉，載中華文化復興運動推行委員會主編：《中國近代現代史論集·第十六編·清季立憲與改革》（台北：台灣商務印書館，1986），頁363。
- 84 王樹槐：《中國現代化的區域研究—江蘇省地區，1860-1916》（台北：中央研究院近代史研究所，1984），頁396。
- 85 亨廷頓(Samuel P. Huntington)著，汪曉壽等譯：《難以抉擇：發展中國家的政治參與》（北京：華夏出版社，1988），頁69。
- 86 帕特南(Robert D. Putnam)著，王烈、賴海榕譯：《使民主運轉起來：現代意大利的公民傳統》（南昌：江西人民出版社，2001），頁7。
- 87 同上。
- 88 托克維爾(Alexis de Tocqueville)著，董果良譯：《論美國的民主》（北京：商務印書館，1996），頁9。
- 89 同上，頁13。
- 90 〈論蘇撫政見之謬〉，《申報》，1909年4月22日，第1張第3版。
- 91 〈論江蘇初選舉之結果·上篇〉，《時報》，1909年4月13日，第1張。

傅懷鋒 浙江大學中國近現代研究所研究生，主要從事近代中國社會變遷的研究。