

1946 年上海市參議員選舉之研究

李鎧光*

摘要

中日戰爭結束後，國民政府因為國內有民主化的要求，復以希望爭取國際援助，在內外的雙重壓力下，決定在各地成立參議會，做為地方民意機關，以便推行地方自治，做為實施憲政的基礎。本文以上海市參議員選舉過程為中心，探討在選舉過程中所發生的種種問題。首先在人口普查上，市政府進行的時間過短，很多區域應該是由保甲長自行填報，沒有真正普查。製作選舉人名冊也出現不少過失，由於逼近投票日才完成，錯誤和疏失應該很多。在競選活動方面，總計有 1,195 名候選人角逐 181 個席次。候選人主要透過廣播發表演說，或是在公園直接發表政見，也有宴客及接受報紙訪問來爭取支持。1946 年 4 月 28 日投票時，市政府在投票所設置上出現極大瑕疵，超過 200 萬的選民只有 100 個投票所，造成秩序混亂。再加上許多選民無法書寫選票，需由代書人書寫，有候選人收買代書人在書寫選票時舞弊。還有候選人雇用流氓闖入投票所妨害投票，造成一部分區域中止投票。從選舉結果報告書中得知，幾乎所有選區的領票數與投票數都有一定程度的落差，顯示投票與開票的過程中，遺失不少選票。可能不少人領票而未投票，甚至遭到有心人取出調換。選舉結束後有區長退勸候選人的事件，但是被市政府及時阻止。總之，在內戰的陰影下，政府雖有意推行民主，卻因選前準備不足，選舉中亦有暴力事件阻撓，選舉後也有區長勸退當選人，使得普選之良法美意蒙上陰影。

關鍵詞：參議會、參議員、國共內戰、選舉舞弊、民主政治

* 國立政治大學歷史系博士，國史館助修

一、前言

1945 年到 1949 年是中國近代史上關鍵的時期，中日戰爭剛剛結束，中國人民正滿心歡喜迎接勝利的到來，蔣介石在美國駐華大使赫爾利的敦促及政學系的建議下，邀請毛澤東到重慶商談國家大計，此即著名的「重慶會談」，會談結束後發表雙十紀要，內容事實上有雙方都同意者，有各自表述者。其中國共雙方都同意者為在蔣委員長領導下，共同建國，保障人民自由，各黨派合法平等，實施地方自治與普選等。雙方沒有共識者為軍隊分配，共產黨要求至少維持 20 個師，國民黨僅同意 12 個師，還有解放軍進駐北平、天津等城市也未達成共識。¹其中雙方有共識者的項目中，提及實施地方自治與普選，戰後以中國國民黨為領導中心的國民政府，在各省市（包括臺灣）成立參議會，其根源即在此。除了這個近因之外，也必須考慮到戰爭結束後，民心望治，國民政府不能再以訓政為名，壟斷政治權力，要開放民眾參與政治，並為實施憲政做準備。而且戰後中國百廢待舉，也需要營造出「民主國家」的形象，用以爭取世界各國（特別是美國）在內政與外交的支持。上海是中國最大的城市，時人有言：「在這個全國正向『民主』的大道邁進的時候，我們很希望上海能首先成為全國的一個榜樣，以一個『民主城市』的姿態出現。」²

雖然在全國有政治民主化的訴求，在上海亦有建設民主城市的呼籲。但就上海一地而言，已經出現種種不安的跡象，根據上海市社會局的統計，從 1945 年 8 月到 1946 年 4 月總共發生 1,216 件勞資爭議（992 件勞資糾紛案件與 224 件罷工停業案件）³。戴笠也分析上海工潮眾多之因在於接收不當，工廠未能迅速復工，再

¹ 張玉法，《中華民國史稿》（臺北：聯經出版事業公司，1999），頁461。

² 石，〈為建設「民主上海」而努力〉，《經濟周報》，2：7（上海，1946.2），頁2。

³ 上海市社會局將勞資爭議分為兩種，以是否有罷工停業為準，如果有則稱為罷工停業案件，如果沒有發生罷工或停業行為，則稱為勞資糾紛案件。見王善寶，〈勝利後上海勞資爭議統計〉，《社會月刊》，1：1（上海，1946.7），頁52。正文中統計數字出自上海市社會局機關刊物《社會月刊》，1：1及1：2，頁54及頁66。

加以物價高漲，工人生活困難，復以中共積極組織小組滲透，煽動發動罷工，所以工潮無法有效抑制。⁴在這近八個月中，上海的白米價格已從 3,752 元上漲至 30,500 元，漲幅達 8.13 倍。首輪電院最高票價也由 920 元上漲至 1,800 元，漲幅也有 1.96 倍。⁵

在此種工潮不已、物價蠢動的情形下，原本在 1945 年 1 月公布的《市參議會組織條例》與《市參議員選舉條例》，⁶公布時因為戰爭無法實施，到了戰後，特別是重慶會談結束後，西安市於 1945 年 12 月 9 日由市民投票，選出參議員。⁷重慶市參議會亦於同年 12 月 30 日投票，報紙甚至用「白熱化」來描述競選活動。⁸戰後各地的參議員紛紛成立，但是中國幅員廣大，各地狀況不同，所以各省（市）、縣（市）參議會成立的情形也不一致，已經有若干出色的研究指出各地參議會成立的情形，分別討論如下：

王曉軍，〈民國時期首屆廣西省參議會參議員選舉之分析〉，王氏以戰後廣西省參議會選舉為例，指出選舉存在下列問題：（1）由省黨部操縱候選人提名，再加由縣（市）黨部加以落實，憑祥縣的參議員候選人是在選舉前幾個小時，才由省長黃旭初要求將該指定人選列入候選名單中。（2）選舉不設監督，出於省政府的命令，選舉不設監督，使得感覺省府對此次選舉不重視。（3）選舉人及被選舉人名單不按時間公佈，或製做匆促：多數縣（市）的候選人名冊並沒有足夠的時間進行更正，在極短的時間內趕製完成的。（4）正因候選人名單公佈時間過晚，候選人無暇從事競選活動。（5）若干縣市允許公務員參加競選，是於法不合的，但在選前被省政府制止並更正候選人名單。除了上述 5 點

⁴ 「戴笠 1946 年 3 月 10 日報告」，〈勞工事務〉，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001-055000-0002，入藏登錄號：001000004839A。

⁵ 李鎧光，《內戰下的上海市社會局研究》（臺北：臺灣學生書局，2012），頁 250-253。

⁶ 《市參議會組織條例》與《市參議員選舉條例》見國民政府文官處（編），《國民政府公報》，渝字第 0749 號（重慶，1945.1），頁 1-6。

⁷ 〈西安公民投票 選舉參議員〉，《申報》（上海），1945 年 12 月 10 日，1 版。

⁸ 〈渝參議員競選入白熱化階段〉，《申報》（上海），1945 年 12 月 23 日，1 版。〈渝參議員選舉卅日分區投票〉，《申報》（上海），1945 年 12 月 27 日，1 版。

外，王氏也對 1946 年選出的 97 位廣西省參議員進行很仔細的分析。新式知識份子壟斷了參議員幾乎所有的名額，參議員絕大多數曾為各級官吏等事實，證明了其他社會階層尤其是工農的代表很難進入參議會。參議員的形象和實質都不能成為大多數民意的代表，民眾也不把參議員當作自己的代表，這也預示著隨後的議長選舉糾紛無法引起普通民眾的興趣。⁹

張博以綏遠省的數個縣（市）參議會為研究對象，指出有若干縣的參議員名單，不經由選舉，完全由少數人私自決定，如固陽縣參議會就是由縣長、國民黨黨部書記與三青團幹部，沒有進行選舉，就把參議員名單上報給省政府。作者認為：由於當時的綏西文化相對落後，教育不及全國其他省市，人民的心智都放在了謀求生計上，對於這一運動並不熱心。很多地區敷衍了事，根本沒有進行選舉，就成立了縣參議會。但是若干富商巨賈，由於有錢有閒，得以參加選舉，作者引用各縣的《文史資料》說明，綏遠各縣（市）參議會都是商人、地主與資本家的天下。參議會在總體上只能秉承國民黨當局的旨意行事，只能作為同級政權的一種補充和陪襯。正如清末新政一樣，國民政府所極力宣導的這場地方自治運動，最終以失敗告終。¹⁰

另外一個江西省于都縣參議會的研究中，作者指出該縣的 44 位參議員在 1945 年 12 月召開第一次大會，應該是較早成立地方參議會的地區，文中雖然沒有討論選舉過程，但是對該參議會最給予較高的評價。作者認為：從于都縣參議會的大會議案議題看，它注重教育事業、維護了地方社會的權益、完善地方的公共設施，而且積極創造社會風氣的和諧。縣參議會與縣政府相比更多是作為地方精英分子追求地方利益的話語發出地和權益申護地。它改變著基層縣政權的控制模式，整合著縣內各個系統的地方精英，這些社會精英被納入制度構造的新的管理層，他們在較

⁹ 王曉軍，〈民國時期首屆廣西省參議會參議員選舉之分析〉，《學術論壇》，218（南寧，2009.3），頁61-68。

¹⁰ 張博，〈抗戰勝利後綏西各縣參議會〉，《內蒙古師範大學學報》（哲學社會科學版），36：6（呼和浩特，2007.11），頁145-148。

大程度上引導著縣政權的行政權力運用及其政策的價值取向。該文也是目前僅見極少數對參議會功能予以肯定，也不會將參議員一律視為土豪劣紳的個案研究。¹¹

張朋園《中國民主政治的困境，1909-1949》，討論了二十世紀上半葉，在中國大陸所舉行的四次國會選舉，其中與本研究相關的是1947年的第一屆國大代表、立法委員、監察委員的選舉。除監察委員是由參議員選出外，國大代表與立法委員是直接選舉。張教授指出，在選舉的準備階段應該進行的選民調查就出現很大的問題，47個省市之中，多數是草草了事隨便編造了一個選民的總數。選舉進行時由於文盲很多，還讓中小學生代為書寫候選人名字，也有口述資料證明有區域候選人與地方鄉鎮長聯合買票的，國民黨為了主導選舉，由中央政府與黨部分別圈定正選及候補候選人，欲參加競選者為了獲得提名，都前往南京尋求黨及政府的支持，而不是在地方選區中從事競選活動。¹²

綜而言之，在既有的地方參議會研究中，多指出候選人受國民黨黨部或市政府操縱，如王曉軍指出有數小時前才指定候選人者，或者在綏遠省的例子中，縣參議會更是全部由政府與黨部指派。張朋園也指出候選人不在參選的地區拉票爭取支持，反而前往中央黨部來爭取黨部大員的關愛眼神。這裡有幾個問題有待討論，首先是到底參選人有沒有參選自由，還是一切必須聽黨部安排，我們可以透過參選競爭者的多寡來討論這個問題。還有候選人的競選活動完全沒有被討論過，這與前一個問題相關，因為強調政府與黨部介入，所以候選人的競選活動似乎不太重要而被漠視。但是到底有沒有人從事競選活動呢，他們的政見與訴求是什麼，是值得進一步探討的。還有選舉的過程中究竟發生哪些問題，除了張朋園談過人口普查與代書人問題外，其他中國學者受

¹¹ 羅開林、孫冬梅，〈地方參議會議會的社會學分析——以江西省于都縣為個案〉，《內蒙古農業大學學報》（社會科學版），2008.1（呼和浩特，2008.2），頁241-243。

¹² 見張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949 晚清以來歷屆議會選舉述論》（臺北：聯經出版社，2007），頁165-205。

限於史料或篇幅對選舉細節未見發揮，但從競選活動到投開票過程的細節，正是驗證選舉準備是否充足、是否出現舞弊及暴力衝突等缺失，這些都有待以更多個案來說明與分析。更重要的一點，在現有的研究成果中，沒有關於上海、北平、南京等直轄市的研究，這正是本文想加以補充的。¹³

本文的重點即在於討論內戰時間上海市參議員選舉中的種種細節，上海為中國最大的城市，上海市參議會議員數亦居各省市之冠，但未有完整的研究殊為可惜。本文即以上海市參議員選舉經過為主題，補充過去參議會研究之不足。首先探討上海市政府在選前對於人口普查及身分證發放發現何種缺失。其次則探討候選人的競選活動，利用《申報》做為中心，討論候選人以哪幾種方式來推銷自己，爭取認同。此外，本文將利用上海檔案館所藏的選舉結果報告書與市府視察報告，集中討論選舉過程中的主要問題與弊端，包括投票所設置不足、選票外流、代書人舞弊及區長勸退風波。透過上述討論，應該可以在一定程度上還原這場選舉的細節，突破過去沒有討論候選人競選活動的不足，而詳細指出選舉過程種種問題與弊端，亦能與先前之成果相互參照，對內戰時期民主政治的困境，有更深入之認識。

¹³ 另外還有一類研究成果在正文中並未提及，主要是因為這些文章涉及對參議會的整體評價，對選舉活動描述較少，其論點大抵可以分為兩類：一是認為參議會至少反映部分民意，而且議會決議案也獲得地方政府的尊重，台灣省參議會及江西省于都縣兩個個案屬於此類。另外一種論點則傾向參議員皆出身上層階級不能代表一般大眾，且上級政府對參議會決議有裁判權，所以參議會功能有限，而得出較保留甚至負面的評價。上述綏遠省、廣西省各縣、山東省各縣屬之。持正面評價者見鄭梓，《戰後臺灣議會運動史之研究：本土菁英與議會政治（1946-1951）》（臺中：著者自刊，1993），頁70-71、頁168-169。持負面評價者見梁華璋、王連浩、關娜，〈試析 20 世紀 40 年代地方社會中的“新權紳”：以縣參議員群體為中心〉，《運城學院學報》，26：6（運城，2008.12），頁57-59。曾凡貞，〈帶著鏢鏢跳舞：國民政府後期縣參議會再考察——以廣西省為例〉，《歷史教學》，617（天津，2011.4），頁33-40。

二、選舉前的準備工作

選舉前的準備工作，最重要者莫過於人口總數的統計，據《新聞報》的報導：2月16日起，全市一律開始清查戶口，至20日清查完畢。清查期內各區保長將挨戶規定調查日期時間，通知各戶以便有人在家守候，聽候查報，清查人員均配有符號或證章，以便市民識別。¹⁴另外據《上海市戶口清查細則》規定，戶口清查以區為單位，根據各區所轄各保所轄之區域，分保按戶清查，全市各區同時舉辦。¹⁵顯然在這裡就已經出現嚴重的問題，首先是時間太短，即使是2013年的今日，要用短短4天完成數百萬大城市之人口普查根本是不可能的，更何況《新聞報》報導中也提到，普查需要保甲長入戶訪問，所以要求每戶居民需要有人在家，但順利執行的可能性可低，更不可能在4天內完成。

除了時間的問題外，《清查細則》中規定，清查人力不足時，得調動或雇用臨時人力，但是在《申報》及《新聞報》中卻找不到任何招募及培訓戶口調查員的消息，令人懷疑只有1,025位保長，23,851位甲長如何能於4天之內完成戶口調查，另外就執行的層面來說，戶口調查表一式四份，由調查員填寫一份，其他三份由戶長「依式抄填限期收集」，這一點也令人懷疑，倘若留在家的成員不識字，如何能照表抄寫戶口調查表，所以就戶口調查時間太短與家戶內可能有人不識字的這兩點，都令人高度懷疑在選舉之前所做的戶口清查可能是有問題的。在市政府公布的戶口資料也證明了這一點，《上海市政府公報》在1946年3月公布的〈上海市各區戶口統計表〉，總人口數字為3,345,875人，但實際將各區數字重新以電腦計算的結果，只有3,345,839人，相差36人，¹⁶而市政府公布的《上海市選舉市參議員實施要點》中所引用

¹⁴ 〈十六日開始全市清查戶口〉，《新聞報》（上海），1946年2月13日，3版。

¹⁵ 〈上海市戶口清查細則〉，《上海市政府公報》，2：15（上海，1946.2），頁348。

¹⁶ 〈上海市各區戶口統計表〉，《上海市政府公報》，2：27（上海，1946.3），頁576。

的上海市人口總數雖然也是 3,345,875 人，¹⁷但是與《上海市政府公報》的各區人口數相比，在 30 個市轄區中，有 23 個區數字相同，但也有 7 個區的人口數不一致，從兩份史料記載相同的人口總數，但各區人口數卻不一致的情形看來，除了排印時出錯外，更有可能是稍後公布的《上海市選舉市參議員實施要點》為了符合《上海市政府公報》所公布人口總數，對若干市轄區的人口進行「調整」，並以調整過後的數字向中央政府核定各區應該選舉出的參議員名額及全體參議員總數。綜合上面二段的討論，可以知

表 1 上海市政府「公布」的人口數與選民數

區別	人口數	選民數	選民數 / 人口數	區別	人口數	選民數	選民數 / 人口數
一	97,306	67,014	68.87%	十六	108,103	66,942	61.92%
二	123,657	80,368	64.99%	十七	46,404	30,120	64.91%
三	157,634	96,648	61.31%	十八	142,545	87,486	61.37%
四	197,674	121,699	61.57%	十九	117,251	71,724	61.17%
五	328,607	202,567	61.64%	二十	52,683	31,861	60.48%
六	134,921	80,959	60.00%	二十一	25,708	15,706	61.09%
七	131,813	79,242	60.12%	二十二	22,929	15,584	67.97%
八	68,577	40,359	58.85%	二十三	26,310	12,891	49.00%
九	110,585	68,797	62.21%	二十四	37,822	21,936	58.00%
十	155,265	93,548	60.25%	二十五	69,149	42,269	61.13%
十一	275,228	168,248	61.13%	二十六	68,314	37,705	55.19%
十二	196,276	119,689	60.98%	二十九	32,344	18,310	56.61%
十三	116,461	70,390	60.44%	三十	161,518	89,194	55.22%
十四	54,425	34,469	63.33%	三十一	80,732	44,276	54.84%
十五	170,448	104,940	61.57%	三十二	35,186	20,688	58.80%
合計	3,345,875	2,035,629	60.84%				

資料來源：人口數見《上海市參議員選舉實施要點》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。選民數見上海市政府統計處（編），《上海市統計總報告》（上海：上海市政府統計處，1947），第五類自治組織及民意機關，頁 15。

¹⁷ 《上海市選舉市參議員實施要點》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

道選舉前的這次人口普查是極短的時間內，由保甲長「編造」的，即使不是百分之百偽造，也應該加入不少人為估計的成分，¹⁸從市政府前後公布的兩份史料中，更是可以確定有人為的「調整」，並以此呈報中央政府核定參議員的選舉名額。

除了上述極有問題的「人口普查」外，另外還有兩件的選前的準備工作需要進行，一是發放國民身分證與選民登記，二是辦理候選人資格的審查。發放身分證主要是為了讓有選舉權的市民有身分證明，市政府於1946年3月1日通過發放辦法，強調已辦戶籍及遷入登記年滿14歲以上者，均應於申請手續完成後一個月內取得身分證並強調不收取任何費用。¹⁹但是市民主動前往領取身分證的意願不高，至4月20日據《申報》報導：凡是實足年齡在20歲以上且持有國民身分證或領取國民身分證收據的，都可以向所屬各保辦事處辦理登記，以取得選民的資格。事實上能自赴各保辦事處登記的，實同鳳毛麟角。所以臨時變通辦法，由民政處將選舉人名簿，發交各保辦事處，代為編造選舉人登記名冊，這樣可使本市具有選民資格的市民（據估計有二百零四萬左右），都能即時參加選舉。²⁰由這一則報導可知，市民領取身分證與主動登記成為選民的意願都不甚高，所以改由民政處主動編造名冊，試圖讓所有年滿20歲的男女都可以獲得選舉權。用意雖然良善，但倘若從4月20日才開始編造選舉人名冊，也不禁令人懷疑距離投票日只剩8天，如何能夠避免不出錯，而且發放身分證的過程中可能出現許多錯誤與舞弊，比如說記載的資料不確實或保甲長不知如何將身分證發給那些不在戶籍地址居住的市民等等問題。

雖然《戶籍法》規定，由他縣遷入有久住之意思者，都可以

¹⁸ 承蒙匿名審查人提示，公共租界與法租界都是由房客負擔房屋稅，而汪偽上海市政府時期亦施行二房東登記制度，因此戰後的市政府對總人口的估計或編造，可能源自上述兩種材料。請見：陳炎林，《上海地產大全》（北京：全國圖書館文獻縮微複製中心，2009，根據1933年上海華豐印刷鑄字所刊本影印），頁118-119與張群，〈民國時期房租管制立法考略——從住宅權的角度〉，《政法論壇》，26：2（北京，2008.3），頁39-53。

¹⁹ 〈免費發給國民身分證〉，《新聞報》（上海），1946年3月3日，3版。

²⁰ 〈選民登記鳳毛麟角〉，《申報》（上海），1946年4月20日，4版。

在上海設籍，而且照規定必須在遷入後 15 天內完成登記，違者得處以罰鍰。²¹但是很明顯市政府並沒有認真推行戶籍登記，而多數市民對是否領到身分證及登記成為選民也不甚關心。表 1 反映出來的問題就是若干選民數占人口數的比率偏低，在人口統計學中，將人口的年齡組成按未滿 15 歲、15 歲至 49 歲、50 歲以上劃分為 3 個組別，其中上海應屬增進型人口年齡分布，該型人口分布特徵是年輕的人口多，年老的人口少，出生率較高，死亡率較低。一般說來，增進型的人口年齡分布為：未滿 15 歲占 40%，15 歲至 49 歲占 50%，50 歲以上占 10%。²²表格中雖然總體平均值符合增進型的人口分布，但若干地區如第二十六至二十九區比率都低於 60%，特別是二十三區吳淞區總人口與選民的比率更只有 49%，應該存在明顯的失真。特別是如果考慮到戰後上海市的人口是不斷增加的，顯然有很多自外地移入上海的人沒有被計算入選舉人口內。另外附帶一提，官方編纂的《上海市年鑑》中提到了 1946 年 8 月 15 日，即參議會首次開議前夕，發放身分證的數量只有 2,233,810 張，²³只占官方「公布」的人口總數 3,345,839 人的三分之二而已，也再次證明即使是選舉結束後 2 個多月，依然有許多上海市民是沒有身分證的。

至於候選人資格的審查部分，任何人如果想要成為參議員候選人，除了必須年滿 25 歲之外，還必須取得甲種公職候選人資格。取得資格的方式有兩種，一種是試驗（傳統的筆試），另一種是檢覈（申請者提供相關學歷、經歷證明）都可以取得參議員候選人資格。

²¹ 《戶籍法》（1946 年 1 月 3 日修正版本），第十八條、五十二條、五十三條，《銀行週報》，30：5-6（上海，1946），頁 24-25。

²² 范子華，《人口統計：人口統計理論與實務》（臺北：海宇文化事業有限公司，1999），頁 513。

²³ 上海市文獻委員會（編），《上海市年鑑》（上海：上海市文獻委員會，1947），頁 F46-F47。

表 2 《省縣公職候選人考試法》甲種公職候選人考試參加資格

試驗參加者之資格	檢覈申請者之資格
一、有普通考試應考資格者。 二、曾在初級中學畢業或具有同等學力者。 三、曾任鄉、鎮長、保長，或鄉、鎮公所幹事以上職員者。 四、經自治訓練及格者。 五、曾任國民學校教、職員，或在教育、文化機關服務一年以上者。 六、曾辦理地方公益事務一年以上者。 七、曾任職業團體或其他人民團體職務一年以上者。	一、曾任縣參議員者。 二、曾任鄉、鎮民代表或鄉、鎮長二年以上者。 三、有委任職之任用資格者。 四、有普通考試應考資格，並有社會服務經歷三年以上者。 五、經自治訓練及格，並有社會服務經歷三年以上者。 六、曾辦理地方公益事務三年以上者。 七、曾任職業團體或其他人民團體主要職務三年以上者。 八、曾從事自由職業三年以上者。

資料來源：《省縣公職候選人考試法》，《國民政府公報》，渝字第 571 期（重慶，1943.5），頁 2-5。

就試驗及檢覈兩者的資格來看，有兩個特點，一是申請檢覈者較為可能必須擔任過較高級的職務，比如說必須擔任過縣級以上的參議員，還有必要擔任過鄉、鎮長及代表兩年以上，而不只是鄉鎮公所的職員而已。二是服務於相關團體的時間要比較長，參加考試者的經歷大多要求需要擔任人民團體或從事公益活動一年以上，但申請檢覈者的相關要求則多為三年。應該是希望這些擁有較多社會實務歷練的人能夠進入議會而以資料送審的方式取得候選人資格。上海市政府民政處於 1946 年 3 月 20 日成立「檢覈應考檢覈審查委員會」，由張曉崧（民政處處長），項昌權（民政處副處長），金良本（民政處科長），李學訓（民政處科長），姚榜元，潘忠甲（社會局主任秘書），金潤庠（上海市商會常務理

事)，曹俊（上海三青團支部）。²⁴根據民政處在 1946 年年底公布的數字，參加考試及申請檢覈而取得甲種公職候選人資格者有 1,785 人。²⁵

上海市政府於 3 月 28 日到 4 月 13 日辦理區域候選人登記，3 月 28 日至 4 月 8 日辦理職業團體候選人登記，並於 4 月 14 日公告所有候選人名單。²⁶根據《市參議員選舉辦法》第四條，參議員名額以 19 名為基本數，超過 10 萬人口，每 3 萬人口增加 1 名。²⁷市政府「公布」的上海市總人口為 3,345,875 人，減去 10 萬人口基數後，得出 3,245,875，除以 30,000 得出整數 108 為超過 10 萬人口應增選之名額，再加上 10 萬人口應選 19 名，合計區域參議員應選名額為 127 名。職業團體占參議員總數 30%， $127 \times 30\% \div 70\% = 54$ ，所以職業團體應選名額為 54 人，現在將各區及職業團體登記參選人數及應選名額列表如下：

表 3 上海市參議員各區及職業團體登記參選人數與應選名額

區別	區名	候選人數	應選名額	當選率	區別	區名	候選人數	應選名額	當選率
一	黃浦	90	4	4.44%	十九	榆林	24	4	16.67%
二	老閘	54	5	9.26%	二十	楊樹浦	5	2	40.00%
三	邑廟	39	6	15.38%	二十一	新市街	4	1	25.00%
四	蓬萊	50	8	16.00%	二十二	江灣	7	1	14.29%
五	泰山	111	13	11.71%	二十三	吳淞	11	1	9.09%

²⁴ 「檢覈應考檢覈審查委員會」見《新聞報》（上海），1946年2月26日，3版。「委員職務」見上海市文獻委員會（編），《上海市年鑑》（上海：上海市文獻委員會，1946），頁 E22。《上海市社會局委任以上職員名冊》（1948年12月），上海檔案館館藏號：Q1-4-14。戚再玉（主編），《上海時人志》（上海：展望出版社，1948），頁82、157。

²⁵ 上海市政府統計處（編），第五類自治組織及民意機關，《上海市統計總報告》（上海：上海市政府統計處，1947），頁15。

²⁶ 上海市文獻委員會（編），《上海市年鑑》（上海：上海市文獻委員會，1947），頁 A13-A14。上海市政府發布的候選人登記公告，請見《新聞報》（上海），1946年3月21日，3版。完整候選人名單請見《新聞報》（上海）及《申報》（上海），1946年4月16日，5版。

²⁷ 《上海市參議員選舉實施要點》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

區別	區名	候選人數	應選名額	當選率	區別	區名	候選人數	應選名額	當選率
六	盧家灣	66	5	7.58%	二十四	大場	14	1	7.14%
七	常熟	63	5	7.94%	二十五	新涇	18	3	16.67%
八	徐家匯	33	3	9.09%	二十六	龍華	25	3	12.00%
九	長寧	33	4	12.12%	二十九	楊思	34	1	2.94%
十	靜安	54	6	11.11%	三十	洋涇	40	6	15.00%
十一	新成	85	10	11.76%	三十一	高橋	16	3	18.75%
十二	江寧	43	7	16.28%	三十二	真如	7	1	14.29%
十三	普陀	24	4	16.67%	職業團體		候選人數	應選名額	當選率
十四	閘北	8	2	25.00%	商會		40	15	37.50%
十五	北站	33	7	21.21%	工會		36	16	44.44%
十六	虹口	22	4	18.18%	農會		8	4	50.00%
十七	北四川路	14	2	14.29%	教育會		21	8	38.10%
十八	提籃橋	18	5	27.78%	自由職業		45	11	24.44%
					總計		1,195	181	15.15%

資料來源：應選名額見《上海市選舉市參議員實施要點》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。候選人數見《新聞報》及《申報》，1946年4月16日，5版，由筆者統計得出。

戰後上海市政府所管轄的市轄區共有 32 個，但第二十七區馬橋與第二十八區塘灣，一直沒有完成接收，所以只有 30 個區舉行區域參議員的選舉。這 30 個區中可以粗分為 2 類，以第二十一區至三十二區為郊區，其餘 20 個為非郊區。非郊區中亦可再分為 2 類，其中黃浦、老閘、靜安、新成、江寧、普陀與虹口計 7 個市轄區全境皆位於舊租界區，其他 13 個非郊區則涵蓋舊租界及華界。²⁸由上表中可以得知在區域選舉部分，參選非常踴躍，參選人

²⁸ 書報簡訊社（編），《上海概況》（上海：書報簡訊社，1949），頁18-21。

最多的泰山區及黃浦區分別有大世界遊樂場及南京路商店街，都是舊租界人口聚集之處。參選人最多的前 10 個市轄區中有 9 個位於舊租界地或華界縣城及南市的人口集中地，可知人口集中的市轄區也吸引較多人參選（上海各區位置請參見文末圖 2）。讓我們舉另外一個例子，國民政府首都也同為直轄市的南京市，區域參議員當選率就明顯高於上海，南京市有 169 人登記參選，角逐 44 個區域參議員席次，整體區域參議員當選率有 26.04%，即使在競爭最激烈的選區，當選率也未低於 15%。²⁹不論是區域選舉還是職業團體選舉，除了規定的當選名額之外，依照得票數高低，各選區及各職業團體，也同時選出相同數額的候補參議員，有當選者辭職、病故或被取消當選資格時，得遞補成為參議員。³⁰

儘管全體候選人數達 1,195 人，但《申報》卻評論說：「試問以本市三百三十萬人口之眾，能以上述資格之一，而申請為甲種公職候選人者，難道只有見諸報端的一千餘人麼？這又是本市市民對競選缺少興趣的一個有力佐證。」³¹《申報》認為取得候選人資格的人太少，這一點確實無可否認，因為將取得候選資格者占總人口比率太低，按照官方公布的數字，得出的數字為 5.33%，南京市取得候選資格者也只占 6.42%，兩者差距並不大，所以應該說，取得候選人資格者都只占人口的極少數。但從另一個角度觀察，前面已經提到參加考試及申請檢覈成為甲種公職候選人有 1,785 人，而有 1,195 人登記參選，占總數 66.95%。而南京市有 536 人取得登記資格，有 230 人登記參選，比率也有 42.91%。³²可以發現雖然取得參選資格者是少數，但在有資格參選者中，登記參選的比率則不算太低，上海參選比率還高於南京。

就職業選舉的部分而言，上海市將職業團體分為農會、工

²⁹ 馬超俊（編），《南京市第一屆參議員選舉實錄》（南京：南京市參議員選舉事務所，1946），頁75、196-197。

³⁰ 〈市參議員選舉條例〉第三十七條：「候補之當選人，以得票次多數者定之，其名額與當選人同，票數相同者以抽籤定之。」

³¹ 〈公職競選不感多大興趣〉，《申報》（上海），1946年4月20日，5版。

³² 馬超俊（編），《南京市第一屆參議員選舉實錄》，頁4-5、14-15。

會、商會、教育會及自由職業團體 5 種，其中自由職業團體包括會計師、律師、新聞記者、西醫師、中醫師，助產士及藥劑生共 7 種專門人員。職業團體的當選率比區域選舉來的高，由上表中可以得知，5 個職業團體可以選出 54 個參議員占整體議員的三分之一，其中又以農會的當選率最高，8 個候選人選出 4 席當選率為 50%，遠遠高過區域參議員的當選率。根據上海市政府公布的資料，平均 26,345 位市民選出一位區域參議員，而職業團體則是 3,027 人選出一名職業團體參議員，就人數來比相差近 8.7 倍。³³ 職業團體當選率較高，不是上海獨有的現象，南京也是如此，61 個候選人爭取 19 個席位，當選率為 31.14%，也較區域選舉的 26.04% 稍微高出一些。在南京市平均 18,984 名市名能選出一名區域參議員，但職業團體只要 2,816 人就可以選出一名職業團體參議員，相差也有 6.74 倍，都反映出參加職業團體選舉遠比區域選舉容易。

在選舉規則制定時已存在嚴重問題，即為票票不等值，職業團體會員只占總人口的少數，卻占議員總名額的 30%，易讓有心人士藉由加入職業團體以便容易當選。雖然法律規定並須參加相關團體三年才有選舉權，但主管機關社會局對職業團體的會員人數掌握一直有問題，³⁴ 容易產生偽造入會資格與入會年限的問題。另外還有一點，根據《市參議員選舉條例》區域參議員由該區選民普遍選舉，票高者當選。但職業團體中除了教育會是由會員直接選舉以外，其他職業團體如工會、商會、農會及自由職業團體採取的是複選制，每個會員團體必須先推舉 3 名初選代表，再由所有的初選代表集體進行投票，決定當選者。³⁵ 舉例而言，上海有 12 個區農會，12 個區農會共推舉 36 名代表，再由 36 名代表共同集會，每名代表投 4 票（或圈選 4 名候選人），按得票高低決定當選者。在此種選舉方式下，容易造成有心人當上初選代表之後，

³³ 《上海市選舉市參議員實施要點》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

³⁴ 關於上海市社會局對人民團體控制力不足的問題，請參見李鎧光，《內戰下的上海市社會局研究（1945-1949）》（臺北：臺灣學生書局，2012），頁369-431。

³⁵ 《市參議員選舉條例》第十八條，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

便可以利用種種手段，買通或威脅其他初選代表投票給自己，藉以確保能夠當選。或者是各初選代表之間，私下協議彼此相互投票給自己及對方，進行「換票」。類似這樣的情況都是在選舉法令制定時就已出現問題，造成職業團體選舉容易受到操縱而且當選機率較高。

三、候選人的競選活動

上海市政府公告競選活動期間為 1946 年 4 月 21 日至 4 月 27 日，競選活動開始前一天，由社會局出面與上海的各廣播電台接洽，同時發函邀請各候選人分別發表政見，同時也要求各廣播電台加入勸導選舉節目，以喚起市民之注意。工務局也全面開放市內各公園，包括復興、中山、中正（今魯迅公園）、林森（今襄陽公園）、黃浦、膠州（今靜安區工人體育場）等十二座公園，候選人可以向工務局洽商，約訂演說時間。³⁶首位發表競選演說的是著名會計師及臨時參議會副議長奚玉書，這似乎也是第一天唯一的一項競選活動，《新聞報》詳細列出了奚氏的幾點政見，其中包括：解決財政問題，增加市府收入，為市民謀福利。合理分配房屋並改造貧民區，使市民都有居住安適與自由。除了財政與住房問題，其他還包括改善交通問題，提高警察素質，實施義務教育，免費開放公園。在這場演說中，奚玉書還邀請了著名的市政學教授殷體揚來主持演講會（殷氏也是第七區的候選人），同時上台發言的還有國民黨的中央委員程天放及地方法院院長查良鏞，從另外請人主持及有黨政要員助選來看，可見奚玉書對參選一事的重視。

當時上海最主要的兩份報紙《申報》與《新聞報》都對第一場的競選演說，給予一定篇幅的報導，並且希望藉此樹立一個良好的典範。《新聞報》就說：「這一個競選演講，很能引起市民的注意，沒有人喝倒彩，也沒有出岔子，誰說我們人民不夠民主意

³⁶ 〈便利競選演講 公園一律開放〉，《申報》（上海），1946年4月21日，4版。

識的標準？」³⁷《申報》則語重心長提出呼籲：「市民快準備選舉吧，讓我們先來認識各候選人的學問、道德、品性、人格，看他們能否為市民說話，能否為地方謀福利，是否有資格做我們的代表。我們不要放棄自己選舉的權利，但亦需要審慎的來利用它，因為這對於自己，對於地方，有著重大的關係呀！」³⁸

從4月23日開始，到28日投票當日為止，《申報》總計出現了121則競選活動的報導，統計後得知候選人最常使用的競選方式為在廣播電台上發表政見，總計有55則，其中不乏候選人連續數日利用同一廣播電台發表競選演說者，如曾任上海市工務局秘書的陳公達，定25日起假大業、上海、建成、青年等電台連續廣播演講三日。或是一日連續利用不同電台發表政見，如：《新聞報》副總經理聞天聲定24日下午一時半假凱旋電台，並於下午四時假力行電台，廣播競選演說。³⁹

《申報》有時甚至會報導出特定廣播電台的收聽頻率，以喚起讀者注意。⁴⁰當然也有候選人在報紙上買廣告刊登自己廣播演說的電台與時間來毛遂自薦。⁴¹根據1947年版的《大上海指南》，當時上海共有45家廣播電台，還特別提到：「近十餘年來推行最速，五六燈以下交流收音機，極為普遍，幾乎無家無戶不有之，需要者多於是供給者亦多，故播音台之設立，亦如雨後春筍，蓬勃非凡。」⁴²雖然用無家無戶不有之來形容似乎略為誇張，但若理解為1940代以後，收音機普及率有所上升應該不致於相差太遠，如此便能解釋為何有經濟能力的候選人或願意花錢買時段來廣播政見。

³⁷ 〈膠州園三千民眾前 奚玉書演講〉，《新聞報》（上海），1946年4月21日，4版。

³⁸ 〈膠州公園競選演說 奚玉書聲明不是來出風頭〉，《申報》（上海），1946年4月22日，4版。

³⁹ 〈競選演說多〉，《申報》（上海），1946年4月24日，4版。

⁴⁰ 〈競選活動積極展開〉，《申報》（上海），1946年4月25日，4版，對史詠賡演說之報導；〈競選演說如火如荼〉，《申報》（上海），1946年4月26日，4版，對馮有真演說之報導。

⁴¹ 〈市參議員候選人朱扶九律師今日廣播演說〉，《新聞報》（上海），1946年4月26日，4版。

⁴² 王昌年編著，《大上海指南》（上海：東南出版社，1947），頁180。

在諸多電台中，也不乏與候選人有直接關係者，如出租車大王周祥生（1895-1974）就是利用自己在 1946 年初才開設的祥生電台來做廣播。⁴³另外職業團體中工會代表候選人多利用大公電台，該電台與大公通訊社相同，是由社會局長吳開先與工人福利委員會高級顧問陸京士所領導的「上海市工運黨團指導委員會」所控制，專為宣傳國民黨勞工政策之傳播媒體，所以才有如此多的工會代表利用該電台廣播。⁴⁴另外由市政府主導的上海電台，也於 4 月 27 日晚上及 28 日上午開放兩個時段，給候選人登記利用該電台發表政見，每人限時 15 分鐘。⁴⁵

除了利用廣播之外，最常見的競選活動便是利用公開場合發表演說，總共有 36 則，包括下列幾種形式：單人獨立演說，地點除了上述市政府開放的公園之外，還包括區公所、中小學校及會館公所。其中有 3 場公開演說是有動員保甲長及一般群眾參加的，以講解選舉進程序為名，但也有候選人發表演說。⁴⁶以第二十區（楊樹浦）由區公所辦理的最為正式，可以稱為公辦政見發表會，《申報》形容說：「除該區全體保甲長外，尚有自由到會聽演講之市民，達一千餘人，座為之滿。最後由區長提出結論：勉勵各保長通知全區選民，各憑良知，就公告候選人中，於廿八日踴躍親往投票。」⁴⁷由此看來，確實也有若干區公所確實十分重視參議員選舉，召集基層的保甲長試圖辦好選舉，也邀請候選人發表演說，以加深選民印象，因為官方沒有強制要求所有區公所都必要有類似活動，以致這種選舉動員只在少數區域內舉行。

此外還有 5 則報導是由候選人在菜場、飯店及公所宴請市民

⁴³ 潘君祥、段煉，《話說滬商：圖文商諺本》（北京：中華工商聯合出版社，2007），頁178。

⁴⁴ 《上海市工運黨團指導委員會工作報告》（1946年6月到9月）上海檔案館館藏號：Q6-31-306。

⁴⁵ 〈競選廣播 上海電台特定時間〉，《新聞報》（上海），1946年4月24日，4版。

⁴⁶ 〈舉行座談會〉，《申報》（上海），1946年4月24日，4版，對姜豪及呂恩潭競選活動之報導；及〈第二十區競選演講 潘公展氏闡述政見〉《申報》（上海），1946年4月26日，4版。

⁴⁷ 〈第二十區競選演講 潘公展氏闡述政見〉《申報》（上海），1946年4月26日，4版。

領袖及記者，雖然說是以發表政見為名義，但以宴客的形式無疑能吸引更多人的注意。值得注意的是當時公開宴客尋求市民支持是合法的，《申報》就在社論說道：「近日候選人競選之熱烈，似已造成民主的新風氣，未嘗不是可喜的現象。縱使有人以為招待茶會、宴會等等，不免有所浪費，但既然大家要民主，則祇須沒有非法的行為，沒有舞弊的勾當，則用種種吸引選民的方法，為某某候選人宣傳競選，在西洋民主國家也是『家常便飯』」⁴⁸。而公開宴客的這 5 人中，有 4 人順利當選，1 人名列候補第一，似乎「效果」還不錯。這樣的舉動也是官方所容忍的，所以才會變成競選活動的一種類型。

上述的透過電台廣播或是在公園、飯店舉辦演講會都是候選人主動參與的，另外還有 28 則候選活動報導是由《申報》記者採訪候選人，或是直接介紹候選人的簡歷及政見所發出的報導，可以稱為「他人推薦」。在 4 月 23 日就特別用一定的篇幅介紹女性候選人，並且訪問女性參選人律師朱素萼（1901-），她說：「女子要真正達到男女平等地位，必須要經濟獨立，要打開真正的職業門戶，否則高唱權利，禁止這樣，廢除那樣都是徒然的。『婦女要當參議員』，目前的中國，不但是男子，即使是女子本身也很少能瞭解婦女地位的重要。很希望這次參議會中，能多產生幾位女參議員，不是為了和男子們爭面子，而是希望以後有多幾位代表來幫女子們說話。」⁴⁹

不難看出她將競選參議員與女性就業權相互聯繫，認為要有女性當選參議員才代表這個「職業」對女性開放，是男女平權的象徵。根據呂美頤的研究，從 1920 年代以來職業婦女在就業的類別上有所增加，也有若干婦女進入律師、教授等高級行業，國民政府同時制定若干法律保護婦女的就業權利，但婦女始終只占整體就業人口的少數。⁵⁰連玲玲則認為女性就業仍然受到家庭中父親

⁴⁸ 〈社論：關於民主的兩件大事〉，《申報》（上海），1946年4月28日，2版。

⁴⁹ 〈婦女界參加競選真是享權利盡義務的機會〉，《申報》（上海），1946年4月23日，4版。

⁵⁰ 呂美頤、鄭永福，〈20世紀二三十年代女性職業簡論——從上海女子商業儲蓄銀行

與兄長的影響，照顧小孩與做家事仍然是決定女性就業中的重要因素。職業選擇上也充滿性別差異，女教師被視為母愛的展現，比較受到歡迎。如果在政府機構或百貨公司中工作，常被稱做花瓶，指涉他們時常與男性同事或顧客接觸，多少帶著負面的評價。⁵¹

從朱素萼的發言看來，她認為只有女性當選參議員並為女性發聲，才能夠代表女性就業的權利受到肯定。從另一個角度觀察，朱素萼的發言亦可視為民國成立以來婦女參政運動的餘緒，參議員更被視為女性發言的「代議士」⁵²。《申報》在文末提出一段感性的呼籲：「全市三百三十餘萬人口計，女子約占一百五十餘萬，男子約占一百八十餘萬，差不多是二分之一的數目。如果是一百八十一個人中，有十分之一的女參議員，那也不算太多吧！女同胞們如果不願意再屈服於男子們蔭下的話，這是一個享權利盡義務的大門，不衝是不能進去的呀！」但根據《申報》報導，女性參選人不過只有 10 餘人，占總數 1,195 人的 1.6% 以下，仍然是極少數。⁵³

另外還有由區域居民聯合起來在報紙上刊登廣告，也算是另外一種他人推薦，如第三十一區就有多位居民聯合刊登廣告，推薦該區候選人律師瞿鉞，稱讚他「對於被誣或犯罪之情狀其情可憫恕者，絕不計自身之利害，或不避嫌疑依法力爭」，對這位律師的貢獻大力稱頌，希望該區的選民能加以支持。⁵⁴相同的例子來包

談起》，《鄭州大學學報》（哲學社會科學版），35：6，（鄭州，2002.11），頁129-133。

⁵¹ Lien Ling-ling, "Searching for the "New Womanhood": Career Women in Shanghai, 1912-1945," Ph.D. dissertation, University of California in Irvine, 2001, pp. 321-324.

⁵² 匿名審查人指出，此處應考量民國初年的婦女參政運動對此次選舉的影響，婦女參政運動對婦女婚姻權、人格權、教育權、就業權都有所助益，使得1920年代後婦女對各種社會活動的參與均有增加。請見劉莉萍，〈參政——透視民初中國婦女社會地位變化的窗口〉，《運城學院學報》，27：4（運城，2009.8），頁58-61。

⁵³ 〈婦女界參加競選真是享權利盡義務的機會〉，《申報》（上海），1946年4月23日，4版。

⁵⁴ 〈介紹本市第卅一區市參議員競選人瞿鉞律師〉，《新聞報》（上海），1946年4月26日，5版。

括中國市政協會、中國國民外交協會等多個團體聯名推薦會計師王維駟。⁵⁵

還有例一種方式是由同鄉會推薦，比如寧波旅滬同鄉會在報紙上刊登廣告，列出 77 位候選人名單，事實上這 77 人不一定都出生於寧波，有的人來自鄰近寧波的數個縣，利用該同鄉會的名義刊登廣告，原因在於 1910 年代寧波人旅居上海的人數就已經有 30 餘萬，戰後上海的寧波人可能達到 100 萬。⁵⁶寧波旅滬同鄉會創立於 1912 年，戰後於 1945 年 12 月 23 日於上海復員，1946 年時至少有 12,791 名會員，是當時會員人數最大的同鄉團體，⁵⁷這一股龐大的力量是候選人不能忽視的。另外紹興旅滬同鄉會也刊出類似的廣告，都是希望喚起旅滬同鄉的鄉土意識，一方面鼓勵同鄉多出來投票，更希望多投票給同鄉的候選人。誠如寧波同鄉會所說的：「深望吾同鄉於參議員總數一八一位名中，占得相當名額，以宣達吾同鄉之政見。」⁵⁸

當然《申報》也不乏對特定候選人的支持，如對潘公展（1895-1975）的描述是：「此番應本市各界堅請，始參加本市參議員之競選。以潘氏聲望之高，過去與本市關係之切，膺選參議員後，當能為本市市政多所建樹。」⁵⁹而對史詠賡也是讚譽有加，先是在 4 月 25 日詳細報導他在當天發表競選廣播的消息，還註明電台的頻率「希望各界注意收聽」，隔 2 日又報導「該演說獲得廣大迴響，各方寄予莫大期望，尤其為第五區市民，咸以史氏係報業世裔，報紙為社會公器，人民喉舌，將來史氏以辦報之精神，出而為大眾服務，其愉快勝任，定操左券也。」⁶⁰《申報》會如此

⁵⁵ 〈介紹第十六區虹口區參議員候選人王維駟〉，《新聞報》（上海），1946年4月28日，10版。

⁵⁶ 李斌，《上海的寧波人》（上海：上海人民出版社，2000），頁33-35。

⁵⁷ 《上海市社會團體一覽表》（1946年），上海檔案館館藏號：Q6-32-23。

⁵⁸ 〈寧波旅滬同鄉會為市參議員選舉事再告各同鄉〉，《新聞報》（上海），1946年4月26日，10版。

⁵⁹ 〈競選活動積極展開〉，《申報》（上海），1946年4月25日，4版。

⁶⁰ 〈競選活動積極展開〉，《申報》（上海），1946年4月25日，4版；〈史詠賡競選演說各方寄予莫大期望〉，《申報》，1946年4月27日，4版。

大力吹捧潘、史二人當然是出自於兩人皆握有《申報》股權，並且擔任常務董事及副董事長。⁶¹

除此之外，於《申報》有專任或兼任職務而同時出馬競選參議員的還有唐世昌（副經理）、季灝（副主任秘書）、張一渠（教育編輯主任）、曹亞俠（社會法律服務處顧問）、黃寄萍（社會服務處主任兼編輯），加上潘公展與史詠賡則至少有 7 人參加選舉，當然對自家人多作報導不是《申報》特有的現象，《新聞報》的總經理詹文滢、副經理聞天聲也參加競選，同樣被報導出來，只是《新聞報》同仁的參選不如《申報》來得多。上述 9 人都是參加區域競選的候選人，若在加上職業團體的候選人，合計參加競選的新聞從業者應該超過 10 人以上，應該稱得上參選踴躍。總計 121 則新聞報導中，扣除重覆出現者，《申報》共報導過 95 個候選人的競選活動或政見，其中 40 人順利當選，而前面提到在《申報》工作且參加競選的 7 人中有 5 人順利當選，包括潘公展、史詠賡、季灝、張一渠及唐世昌。

至於候選人的政見部分，在 121 則新聞報導中，總共有 49 則報導提及候選人的演說題目或政見，其中以教育類的最多，如曾任工務局秘書的陳公逢就提出要增加教育經費，私立學校亦當平等津貼。⁶²金城銀行的經理徐國懋也認為要減少文盲就必須一面推行平民教育，還要增設高等小學由政府負擔經費。⁶³許多人提到減少或剷除文盲，可見當時上海文盲問題確實受到有識之士的注意。排名第二多的是勞工問題，大多是主張健全勞工組織、提高工人地位、促進勞資和諧，這些候選人大多是職業團體中的工會代表，利用前面提到的由國民黨主持的大公電台來發表政見。

還有部分候選人則是將此次的選舉與中國民主政治的發展劃上等號，如由教育局專員欲轉換跑道的徐則驤，就將演說分為下面幾部分：（1）什麼是民主政治；（2）選舉的意義和方法；（3）

⁶¹ 高郁雅，《國民黨的新聞宣傳與戰後中國政局變動（1945-1949）》（臺北：國立臺灣大學出版會，2005），頁50-51。

⁶² 〈參議員候選人紛作競選演說〉，《申報》（上海），1946年4月23日，4版。

⁶³ 〈市參議員候選人熱烈參加演說〉，《申報》（上海），1946年4月26日，4版。

參議員的任務；(4) 我為什麼要參加競選。很明顯看得出徐氏將這次的選舉與民主政治相結合，一方面宣揚民主與選舉，一方面也是向選民推銷自己。報導中還提及徐氏曾將自己的簡歷、政見等製做成「致第四區選民書」達數萬份。⁶⁴另外前面提到的《申報》副主任秘書季灝及律師馬君碩也採取類似的策略。還有一個較常被提到的市政問題是居住問題，但都只見口號性的宣示如：合理分配住屋、解決居住問題、肅清貧民窟。⁶⁵

也有一部分의候選人不刻意強調政見，而是以自己的出身與經歷及人格特質做為訴求，希望吸引選民注意。如經營倉庫業的張岳卿就說：「數十年來先後服務於銀樓洋行等商業機構，平日接觸人物，多屬中下階層者，自信尚能瞭解彼輩生活，自當本服務人民，造福同胞之旨參加選舉。」宋大仁也說：「八年來受敵偽壓榨，民間疾苦，頗為代為一吐，尤其是靜安區與我同利害關係的，更思代他們說幾句話。」⁶⁶從這些例子可以看出，候選人在競選中有不同策略，張、宋二人不如其他黨政要員那般有知名度，企圖突顯自身經歷與一般群眾接近的特質，希望吸引媒體與選民的目光。物價與交通問題各有 3 個候選人提及，但《申報》沒有詳細報導候選人的具體想法及作法（也有可能是候選人根本沒有具體方案），因此無法進一步分析。另外也被提及的政見包括，健全政府財政、提高警察待遇、改進文官制度、推行福利制度等。

四、選舉過程中的問題、舞弊與糾紛

在 4 月 21 日至 4 月 27 日為期一週的競選活動結束後，4 月 28 日就是投票日，上海市長錢大鈞在 27 日以手令要求各區警察局，必須通令全市各居民商店，從上午 6 點到下午 6 點，必須懸

⁶⁴ 〈競選演說如火如荼〉，《申報》（上海），1946年4月26日，4版，對徐則驤競選活動的報導。

⁶⁵ 〈競選演說如火如荼〉，《申報》（上海），1946年4月26日，4版，對陳高儒、王光政見的報導。

⁶⁶ 〈競選演說各抒所長〉，《申報》（上海），1946年4月27日，4版，對張岳卿、宋大仁的訪問。

掛國旗以示慶祝。⁶⁷也透過上海電台發表演說，稱此次參議員選舉為劃時代一件大事，開創民主的第一幕、實施民權主義的第一聲，本市民治的基礎將由此而奠定。他鼓勵市民投票，並且以「踴躍、慎重、合法」作為目標。⁶⁸《申報》也報導：投票當日上午 6 時「汽笛長鳴，全市國旗飛揚，各區選民紛紛開始投票選舉。」⁶⁹雖然選舉氣氛看似熱烈，候選人有不少競選活動，但事實上整個選舉過程，卻問題重重、弊端不斷，至少可以歸納出下列 5 大問題：（1）投票所設置過少與人員配置不足；（2）投票當日發生暴力流血衝突；（3）選舉報告書所反映的選票遺失問題；（4）勸退當選者；（5）職業團體候選人資格問題。本段將集中討論這些問題，以反映選舉進行中的若干細節及其缺失。

在一個至少擁有 300 萬總人口與 200 萬選民的城市裡，⁷⁰如何適當配置各區的投票所自然是重要的問題。市政府規定的投開票所擇定標準有 5 項：（1）各投開票所擇定前應預為估計及週詳規劃，是否能容納各該投票區內所有選民之投票；（2）各投票所之相間距離不能過近或過遠，其劃定投票所所轄地域，應以人口交通為準，使全區選民均能得到投票之方便；（3）各投票所設定時，其所轄選民應以保為單位，切勿以一保之選民劃分兩投票所；（4）各投票所應有布置，應於投票前一日布置完竣，不得臨時張設以免延誤投票時間。（5）各投票所地址確定後，除呈報市政府備案外，應於 5 日前布告住民一體週知，布告時應將各投票所所轄地域列明。⁷¹

雖然就上述 5 個條件看來，條件似乎面面俱到，但實際上問

⁶⁷ 〈錢大鈞手令〉（1946年4月27日，機密甲字193號），《上海市政府市長手令登記簿移交清冊》，上海檔案館館藏號：Q1-7-582。

⁶⁸ 〈劃時代一件大事〉，《新聞報》（上海），1946年4月28日，5版。

⁶⁹ 〈清晨汽笛長鳴 國旗飛揚處處 選舉市參議員 全市熱列緊張〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

⁷⁰ 本文已經指出上海市政府1946年3月的戶口調查是不可盡信的，但據學者估計1946年上海的總人口應超過350萬，如以此數為準，按20歲以上人口占總人口70%計算，選民人數應該至少超過200萬。見鄒依仁，《舊上海人口變遷的研究》（上海：上海人民出版社，1983），頁90-91。

⁷¹ 《上海市參議員選舉進程序》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

題甚多。首先是市政府核定的投票所數目太少，全市僅設置了100個投票所，將市政府「公布」的各區選民人數與投票所數製表如下：

表4 上海市參議員選舉各區公民數與投票所數

市轄區	公民數	投票所數	公民數 / 投票所數	市轄區	公民數	投票所數	公民數 / 投票所數
一	67,014	3	22,338	十六	66,942	3	22,314
二	80,368	4	20,092	十七	30,120	2	15,060
三	96,648	4	24,162	十八	87,486	4	21,871.5
四	121,699	5	24,339.8	十九	71,724	4	17,931
五	202,567	6	33,761.17	二十	31,861	3	10,620.33
六	80,959	4	20,239.75	二十一	15,706	2	7,853
七	79,242	4	19,810.5	二十二	15,584	2	7,792
八	40,359	2	20,179.5	二十三	12,891	2	6,445.5
九	68,797	3	22,932.33	二十四	21,936	3	7,312
十	93,548	4	23,387	二十五	42,269	3	14,089.67
十一	168,248	6	28,041.33	二十六	37,705	3	12,568.33
十二	119,689	4	29,922.25	二十九	18,310	2	9,155
十三	70,390	3	23,463.33	三十	89,194	4	22,298.5
十四	34,469	3	11,489.67	三十一	44,276	2	22,138
十五	104,940	4	26,235	三十二	20,688	2	10,344
					2,035,629	100	18,606.22

資料來源：《上海市選舉參議員實施要點》、《上海市參議員選舉進程序》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

前文已多次提過總人口調查及選民登記數字充滿問題，即便如此，我們都不難發現，市政府在每個市轄區僅設立 2-6 個投票所，即使是按照市政府「公布」的選民數（它可能被一定程度的低估），每個投票所至少要容納 6,000 個以上的選民，有 25 個區更是必須容納 10,000 個以上的選民，極容易發生糾紛。再就投票所設置條件（3）與（4）而言，雖然規定各投開票所必須以保為

單位，並且在投票前 5 天公告，讓市民知道應該前往哪個投票所參加選舉。但問題在多數選民應該不知道自己究竟屬於哪個保並且要到哪個投票所投票，證據在《新聞報》在選舉前一天刊登各投開票所的位置時，還有第五區及第十一區投票地點是「暫缺」，⁷²如果到了選舉的前一天都還有選區的投票所尚未布置完成，不禁使人要問：劃分各保區民到指定投票所投票的工作，是否也尚未完成。

選務人員數量與訓練不足問題，按照市府規劃，各投票所應有五類人員：主持人（1 人，區公所高級職員擔任）、監選人（由市政府指派巡迴各區，各區公所再指派 2-3 人在場監視）、列席人員（黨政代表、地方公正人士）、職員（2-3 人，由區公所職員兼任，在場協助選務），警衛人員（2-3 人，警察局派任）。⁷³按《上海市參議員選舉進程序》規定，如果不計算地方公正人士，每個投票所約 10 人。部分選務人員應該有受過數小時至 3 天的講習，根據《申報》報導，在 4 月 20 日召集各區高級職員，舉行會議，出席各區代表 80 餘人，由民政處科長李學訓講解選舉法令選舉程序，並指示辦理選舉人員，應取嚴正公允之態度，暨應行注意及準備事項。各區區公所，定於本月 23、24、25 三日，分別舉行上項講習會，以期各區工作人員，皆徹底明瞭有關選舉之一切。⁷⁴就此看來，上海市民政處的做法是先由該處召集各投票所主持人進行 1 天的講習，再由各區公所於 23 至 25 日各召集投票所屬人員進行講習。但是即使是在市政府主辦的投票所主持人講習中，也並非全員出席（100 個投票所只有 80 餘名主任出席），更令人懷疑由各區公所主辦的分區講習究竟是否真的如期舉辦，又有多少人參與。

下面的分析，使用現存於上海檔案館所藏的上海市選舉事務所全宗（全宗號：Q105），由上海市各區公所在參議員選舉結束

⁷² 〈選舉參議員 投票地點〉，《新聞報》（上海），1946年4月27日，4版。

⁷³ 《上海市參議員選舉進程序》，上海圖書館近代文獻閱覽室藏號：201371。

⁷⁴ 〈召集各區人員講解法令程序〉，《申報》，1946年4月21日，4版。

後，從 4 月 29 日到 5 月 2 日，陸續呈報的〈選舉結果報告表〉。這些選舉報告表是由各區公所實際負責開票的人員所填寫的，產生於選舉結束後不久，就史料產生的對象與過程來說，無疑為第一手史料。30 個市轄區中，第十一區、十九區、三十二區已經不存，但其它各區則大致完整。在這些現存選舉報告表中有一個普遍問題：由於當時市政府規定，各個投開票所的選票必須先集中到區公所再進行開票，所以報告表中所填報的人力配置，多數只有開票當時的人力配置，而不是各投票所單獨的人力配置。不過幸好還有十五區公所例外，是 4 個投票所分開填報，各自開票加總後由區公所彙報，吾人方可得知當時投開票所的人力配置問題。現在將第十五區的 4 個投票所人力配置製表如下：

表 5 第十五區公所各投票所職員配置表

職稱	主持人	記錄	寫票	檢票	唱票	監票	其它職員	監選員	區民代表	小計
第 1 投票所	1	1	1	2	2	1	2	2	1	13
第 2 投票所	1	1	1	1	0	1	0	0	1	6
第 3 投票所	1	1	1	1	1	1	1	1	3	11
第 4 投票所	2	1	1	1	1	1	0	0	1	8
合計	5	4	4	5	4	4	3	3	6	38

說明：每人僅能擔任一種職務，若兼任多種職務則不重覆計算。

資料來源：上海檔案館館藏號：Q105-1-114。

從上表中可以得知，在第十五區的 4 個投開票所中，至少有 2 個投票所人力無法達到市政府規定。其中第 2 投票所只有 6 個人，原因在於該投票所多人身兼多職，投票所主持人兼唱票員，原本要監視選舉過程的區民代表卻另外兼任檢票員，不禁讓人懷疑這些人要如何同時執行兩種職務。更有趣的是由市政府派出的監選員只有 3 人，雖然說市政府在條例中規定市政府派出的監選人本來就是在各投開票所間巡迴監察，但人數太少，勢必無

法長時間在投票所內監督。那麼市政府派出的監選人不在投票所內時，第 2 及第 4 投票所只有監票員 1 人與區民代表 1 人負責監督整個投票所的選舉事務，如何保證在整個投票過程中不出現紊亂，更要防止有心人舞弊，以這麼少的人力配置應付這麼多的選民，只怕是心有餘而力不足。所以說投票當日發生許多選舉糾紛乃至於被迫改期重選，歸因於選前準備時，投票所設置不足，而且至少有部分投票所亦缺乏適當人力，因此市政府及各區公所都應該為此事負責。

另外，在各投票所還必須由監選員指定 2-3 人擔任「代書」、或「代書人」。設置代書的用意在於選民必須在選票上書寫候選人姓名，而當時上海至少有一半人口是文盲，⁷⁵在多數人無法自行書寫選票的情形下，在各投票所設置代書是必要的。關於代書書寫選票的規範，目前尚未找到上海市政府所發布的命令或制訂的規則，或可由南京市政府所頒布的須知作參考。南京市政府訂有〈南京市參議員選舉投票所代書人須知〉，內容共 9 點，要點有：（1）代書人代寫選舉票時，必須完全聽從選舉人之意見，代書人本人不得參加任何意見，或聽從他人意見；（2）代書人代寫選舉票時，需在監察員監視下行之。（3）代書人代寫選舉票，必須先問明選舉人指報之候選人，不得胡亂書寫，致有錯誤。⁷⁶對那些不能自己書寫選票的選民而言，書寫選票是投票流程中，最為關鍵的一個動作，代書實際上是幫助他們行使投票權。雖然不能確知上海市政府是否有明文訂出類似須知，但可以合理的推測，南京市政府所定須知應該在一定程度上具有參考價值，因為上海市政府必然希望，各投票所的代書能尊重選舉人的意志，協助他們完成投票。那麼問題仍然還是一樣的，因為投票所人員配置不足，監選人只有 1-2 人，不確定是否有專職的監察員負責監視代書書寫選票，極可能在多數的情況下，必須依靠代書的自覺與自重，

⁷⁵ 〈教育局工作報告〉，《上海市第一屆參議會第一次大會會刊》（上海：上海市參議會秘書處，1946），頁68。

⁷⁶ 馬超俊（編），〈南京市參議員選舉投票所代書人須知〉，《南京市第一屆參議員選舉實錄》，頁67-68。

在缺乏專職監督者的情形下，寫票這個最重要的選舉流程反而最容易出現舞弊。

接著談選舉當日所發生的暴力衝突，根據《申報》在投票日隔天所做的報導至少有 5 個區曾經發生規模不一的衝突，第九區與第十九區甚至停止選舉。引文如下：

民主普選在本市尚屬初試，各選區亦不無糾紛發生，其中第五區（泰山區），中法中學投票所，以有包辦選票情事，而發生糾紛。第九區（長寧區），以選舉秩序發生紊亂，選舉票萬餘張散失，而告選舉中止。第十三區（普陀區）因選民擁擠齊集檳榔路玉佛寺，致該四房窗俱為搗毀，一度緊張，為調後已告平息，選舉照常進行。第十九區（榆林區）亦以發生包辦選票情事，發生互毆糾紛，選舉亦告中止。第廿六區（龍華區）發生警察及保安隊誤會而槍擊事件。⁷⁷

按照上面報導順序，討論如下，首先關於第五區選舉糾紛，目前僅見《申報》有較詳細的描述，衝突之點有三：（1）監選人金陵酒家帳席莫友三，因將選票六張撕去，內選楊撫生者二張，選王正廷者兩張，選周濂澤者兩張，引起選民公忿，當場將其抓住，交值場巡官送入警局扣押；（2）辦事員黃瑞華將選民所投入競選人楊撫生之票二十餘張扣押，不投入票箱內，亦經發覺，驟起爭執。（3）又該區另一選舉場刺格納小學，門口亦有人散發選舉票，但該散發人卒於人潮中遁去。⁷⁸

前段引文反應出最重大的缺失是選票外流問題，換言之在選舉前，就有特定人士已經取得選票，到了投票當日，再將已經寫好特定候選人的選票，藉機投入投票箱中，也就是引文中所說的「包辦選票」。「包辦選票」還有另一種方式，即收集選民身分

⁷⁷ 〈選舉市議員 全市緊張熱烈 數處發生紛擾停止投票〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

⁷⁸ 〈撕毀選票激起公憤〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

證，藉以多領選票，《申報》報導：「十三（普陀）區長壽路 417 號某麵粉糕店主，居然收集國民身份證收據，有包辦嫌疑，已曾同該管警局徹底查究。」⁷⁹另一個問題是書寫好的選票沒有即時投入投票箱中，可能出自於選民不熟悉選舉規則，或是在場負責選務人員存心舞弊授意選民交出選票。當然上述幾個問題都是足以影響選舉結果的重大疏失。儘管第五區曾經發生選舉糾紛，但是在區公所的呈文中卻支字未提，區長朱文德宣稱「秩序尚屬良好，一切進行殊為順利」，⁸⁰完全略去上述糾紛不提，但若細讀《申報》，可以發現該名記者是到現場採訪時目睹上述情況，應該是確有其事，但這些糾紛卻在區公所的公文中被隱匿。

第九區有 3 個投票所，分別是海格路復旦大學附屬中學、愚園路中央研究院、萬航渡路聖約翰大學。根據《新聞報》報導，投票當日上午 10 時，有不明人士攜帶大量空白選票，先到復旦附中散發，在場投票者紛紛上前爭搶，選舉因此中止。隨後在中央研究院及聖約翰大學亦發生相同情況，全區投票活動於下午 1 點前後中止。⁸¹《申報》的報導與《新聞報》略有不同，兩份報紙都報導事件發生的地點順序相同，但《申報》報導，不只是有人在投票所散發空白票，還有人將已寫上特定候選人之選票投入票櫃中，此外《申報》則指出該區投票活動在上午 10 點就被迫中止，而不是下午 1 點。⁸²第九區的選舉糾紛與第五區類似，但選票外流的情況更嚴重，《申報》甚至說空白選票「萬餘張」，被人分散在地，造成民眾爭搶，最終導致全區投票活動的終止。

第十九區則發生候選人雇人至投票所內脅迫選民，要求投票給特定候選人，並毆傷投票所主持人及職員的案件。《新聞報》的報導如下：

⁷⁹ 〈第一屆市參議員今日投票選舉〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

⁸⁰ 〈上海市第五區公所呈文〉（1946年5月3日），《上海市選舉事務所關於上海市參議員第五區選舉結果報告、當選人名冊及開票記錄》，上海檔案館館藏號：Q1-105-98。

⁸¹ 〈長寧區搶票 三處選舉停頓〉，《新聞報》（上海），1946年4月29日，4版。

⁸² 〈選票散失 停止舉行〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

大批暴徒手持寫有楊志千姓名之紅綠錦旗，一面脅迫選民，強制投選楊氏，一面脅持代書，造成險惡空氣。該區區公所門外之暴徒數十人，藉口必須監視代書，蜂擁入內，總幹事孟子才善言勸導，暴徒等遂遷怒於孟，於是一呼百應拳腳交加，邊拖邊打……民政股方主任達衢、第八保區民代表沈永賢亦被其毆傷挾走，一時秩序大亂，投票無形停止。⁸³

《申報》甚至提到該名候選人楊志千不只雇人在區公所一處企圖脅迫選民，而是雇用上百人在該區 4 個投票所一起行動，並且以 20 人為一組分別監視各投票所。5 月 1 日有自稱十九區民鍾月琴等人在報紙上發表聲明，指 4 月 29 日各報對該區選舉糾紛報導不實，並非擁護候選人楊志千之暴徒搗亂，而是第十九區公所「假藉職權上之便利，做種種損人不利己之舉動」，如預發空白選舉票，帶出會場，以核發國民身分證為要脅，迫令保甲長舞弊。⁸⁴

第十九區的糾紛還包括有保衛團成員，以維持秩序為由，要脅選民選舉其團長，市政府視察市科員朱保中在視察報告中提及此事，據該區公所職員表示：滬東保衛團未經本區邀請，撥派保衛團員 40 餘名到場勒逼選民選其團長，稍不答應即遭毆打，造成多處紛擾，致選舉無法進行，經民政處項處長來區諭令停止選舉。⁸⁵但三青團上海分團的兩位主任卻在《新聞報》發表聲明，引述保衛團主任王也峰的說法，認為在第十九區公所第 2 投票所的糾紛是該投票所職員查驗身分後沒有發給選票，引起群眾不滿所致，而且投票所選票已經發完，將在下午繼續投票。至於下午為何沒有繼續投票與秩序無關。並且要求負責選舉當局嚴密查究責

⁸³ 〈十九區被暴徒搗亂 決改期重選〉，《新聞報》（上海），1946年4月29日，4版。

⁸⁴ 〈本市第十九（榆林）區選民江月琴等對報載關於本區選舉糾紛與事實不符鄭重啟事〉，《新聞報》（上海），1946年5月1日，12版。

⁸⁵ 〈朱保中呈文〉（1946年5月1日），《上海市政府視察室民選參議員文件》，上海檔案館館藏號：Q1-17-1689。

任，以免政府有失威信，人民亦可得以安慰。⁸⁶市政府隨後表示該區確實因暴徒搗亂而中止選舉，三青團上海分團於各報所刊登的啟示並非事實。⁸⁷從市政府聲明三青團聲明並非事實來看，所謂「暴徒搗亂」的對象，指的就是保衛團成員。

至於市政府所說的「暴徒」包不包含楊志千雇用的「流氓」不得而知，但此事也應該是真實的，因為市政府的視察員也提及此事，雖然僅記載為「候選人不擇手段，雇用流氓強迫選民選舉。」沒有指名道姓，而《申報》與《新聞報》報導了事件的細節與該候選人的姓名。若考慮這名市政府的視察員是糾紛發生後不久，即到該投票所訪問該區公所職員，而且這名視察員也寫到：「選民到達後，應先將國民身分證呈驗，在各保名冊上核對無誤，蓋章或捺印後，在身分證收據上蓋一發字，始能憑證領票，但各保選民眾多，核對名冊頗費時間，致選民不耐久等因此發生衝突。因場地太狹小選民又多，不易維持秩序，因糾正秩序，致發生衝突。」⁸⁸這名視察員不諱言地指出該區各投票所之亂象，而且保衛團干涉選舉事也被證明為真，證明該視察員的報導應該可信，所以楊志千雇用流氓脅迫選民投票一事應該為真。

上面我們引市政府視察員的報告，討論第十九區的選舉糾紛。本段將更進一步利用這份報告，以說明投票的過程中所發生的問題。這份報告是由市政府視察室何惕庵、盧漢、朱保中、潘之義、俞人龍 5 名科員所撰寫，另外還有一份總結是由調查室主任薛鍊對 5 人的報告做一份摘要。⁸⁹前文提及市政府得派員巡迴監察各投票所，綜合 5 人報告後發現，5 名市政府職員真正有到投

⁸⁶ 〈三民主義青年團上海支團第六、十一分團主任傅國馴、李東藩為十九（榆林）區競選市參議員發生糾紛告全體市民啟事〉，《新聞報》（上海），1946年5月2日，5版。

⁸⁷ 〈十九區中止選舉 確因暴徒搗亂 市府負責人表示〉，《新聞報》（上海），1946年5月3日，4版。

⁸⁸ 〈朱保中呈文〉（1946年5月1日），《上海市政府視察室民選參議員文件》，上海檔案館館藏號：Q1-17-1689。

⁸⁹ 上海市年鑑編輯委員會（編），《上海市年鑑》（上海：上海市上海市年鑑編輯委員會，1946），頁E23。

票現場的只有市商會與第三、四、十一、十二、十五、十六、十七、十八、十九區的若干投票所，在區域選舉 30 個市轄區中，只有 9 個市轄區有市政府職員「巡迴監察」過，而且停留在各投票所的時間都不長，約 20 分鐘至 1 小時。既然市府派員監察的市轄區不到總數 1/3，而且時間又短，各投票所人力配置也不足，選舉秩序混亂，代書舞弊就不可避免了。摘錄報告書內容如下：(1) 各戶以身分證收據簽名蓋章領票，惟普通市民多不能親繕，以是各候選人竟雇不少代書人設法代寫，亦有各保代寫紛擾情形，各處無分伯仲。(2) 第五區第 4、6 投票所通惠小學、振華小學地方狹窄，投票時甚形擁擠，無法詳細視察，代書者甚多，辦理殊為費時。(3) 第十七區第 2 投票所，選民擁擠在一處，人聲嘈雜秩序欠佳，且上午九時許因選民久等不到選舉票，有某保選民曾自動攜去選票，當時秩序曾一度混亂，所幸攜去選票不多，每人僅取一張，故仍照常選舉。在代書處見代書人寫票不詢問選民擅自書寫，當告須問選民後再寫，但一般選民都不知應選何人，都說隨便你寫吧，良以該區選民智識太低所致。第 2 投票所各代書選舉票處多不問選民擅寫被選人名字，致遭毆打，扭送警局。第 3 投票所秩序壞極，辦理選舉職員，大多未有經驗，又其選舉票收入職員手內，不即時投入箱。⁹⁰

不僅是市政府的職員報告反應了代書人的種種問題，報社記者也有類似的觀察，《新聞報》就有這樣的報導：

到這裡來投下「光榮一票」的，多數是目不識丁的娘姨，她們全權代表著她們的東家，到此「聊備一格」。記者站在一位「代書」先生旁邊，看著他「悶聲不響」地從娘姨們手中取過選舉票，老機械地寫上相同的三個字。這樣代書是完成了他的「任務」，而娘姨們也盡了他們的「職責」，於是「皆大歡喜」。

⁹⁰ 〈盧漢呈文〉〈何惕庵呈文〉、〈朱保中呈文〉(1946年5月1日至3日)，《上海市政府視察室民選參議員文件》，上海檔案館館藏號：Q1-17-1689。

聚集在楓林橋舊市政府空地上參加這民主第一課的人，大部分是棚戶裡的老太婆，當代書們問她「妳選舉什麼人呀」，她們的回答是：「先生，你不告訴我，我怎知道？」也有的說：「先生，隨你的便吧！」於是代書便「隨心所欲」寫他所想要寫的了！因為如此，在這裡也十分的「風平浪靜」。⁹¹

本文前段已說明投票所監察人員配置不足，無法為代書對一對一的監視，即使訂有相關的規定，多數依賴代書的自覺與自重，不足以有效防弊。從上面所引市府巡迴監察員的報告與中，更可以清楚看到代書所造成的問題，那就是代書人大多沒有在選票上，寫上選民指定的候選人姓名。可能的原因有二：一是選民根本不知道有哪些人參加競選，所以要代書任意寫一位候選人，二是代書被特定候選人收買，即使無法書寫選票的選民表達了自己的意願，代書人置之不理，照自己的意識書寫。這兩種情況可以在上面的視察報告中找到證據。前文所引《新聞報》的兩則報導，與市政府的報告相同，反映出代書根本沒有詢問民眾想要投票的對象而自行寫上相同的名字，或是選民直接表明不知有何人參選，委由代書決定。只不過《新聞報》報導的對象都是中年以上的婦女，但相信需要代書代寫選票的男性亦在所多有。而代書人不詢問選民即自行書寫選票的舉動，必然是影響選舉結果的重大瑕疵，最該負責的還是上海市政府，因為市政府應該預先設想到類似的情形並加以防範，但卻付之闕如，放任舞弊橫行，無法發揮政府所宣揚的民主理想，實在令人惋惜與感慨。

在討論選舉糾紛時，已言及第五區及第九區都有選票外流的問題，反應出的是有很多空白選票在選舉前已經投入特定人士手中，在選舉當日由投票所外攜入投票所內，造成秩序混亂，甚至停止選舉。現在利用現存的各區公所呈報的〈選舉結果報告表〉，可以發現另一個問題，那就是發票數與投票數存在不正常的落

⁹¹ 〈全上海是個選舉場：投票處的花花絮絮〉，《新聞報》（上海），1946年4月29日，5版。

差，在若干市轄區甚至高達數千張，請見下表：

表 6 上海市參議員選舉各區發票數、投票數與已領未投票數

區別	發票數	投票數	已領未投票數	區別	發票數	投票數	已領未投票數
一	23,402	21,447	1,955	十六	39,847	35,535	4,312
二	29,597	28,203	1,394	十七	19,493	18,941	552
三	48,555	36,076	12,479	十八	60,371	57,315	3,056
四	45,185	42,300	2,885	十九	n/a	n/a	n/a
五	128,850	122,121	6,729	二十	18,396	18,396	0
六	23,156	22,783	373	二十一	8,121	8,113	8
七	52,693	47,778	4,915	二十二	6,258	6,258	0
八	23,094	22,650	444	二十三	5,952	5,945	7
九	28,215	28,048	167	二十四	17,026	15,836	1,190
十	18,785	17,707	1,078	二十五	26,684	26,684	0
十一	n/a	n/a	n/a	二十六	25,847	25,542	305
十二	52,051	51,041	1,010	二十九	16,960	12,975	3,985
十三	34,305	29,359	4,946	三十	27,042	26,757	285
十四	14,375	14,372	3	三十一	38,116	30,369	77,47
十五	70,187	63,402	6,785	三十二	n/a	n/a	n/a

資料來源：各區公所呈報市政府之〈上海市參議員選舉結果報告表〉，上海檔案館館藏號：Q105-1-95到Q105-1-114。



圖 1 上海市參議員選舉票樣章

資料來源：《新聞報》（上海），1946 年 4 月 27 日，5 版。

上表顯示出，除了第十一、十九、三十二區報告全部遺失，無法統計外，其他多數市轄區的發票數與投票數，都存在不同程度的落差。其中以第三區發票數與投票數竟然超過 12,000 張，區公所呈文中寫到該區有 4 個投票所，其中位於廣福寺的投票所「因有糾紛未得結果，專案呈報，其它四分之三均得順利完成，於 4 月 29 日集中區公所當眾開票。」⁹²令人不解與無法接受的是為什麼廣福寺在之後沒有進行重新選舉，有 14 個保的選民權利因此遭到犧牲。第三十一區與第十五區已領未投的票數都超過 5,000 張，但是區公所在呈報〈選舉結果報告書〉時，都未提及此事，僅是官樣文章的說開票工作已順利完成。上表顯示在 30 個市轄區中有 15 個區發票數與投票數差距達 1,000 票以上，占 30 個市轄區的一半。以第 12 區為例，1000 票足以讓候選人從落選變成候補當選，亦可以讓候補當選變成正式當選。對於領票數與投票數之間出現明顯差距，多數的區公所在上報呈文中根本不提，但是

⁹² 〈上海市第三區公所呈文〉（1946 年 5 月 3 日），《上海市選舉事務所關於上海市參議員第三、六、十、十五、二十九區當選人名冊、選舉結果、報告表》，上海檔案館館藏號：Q105-1-114。

根據市政府的巡迴視察報告，就有區公所職員未即時將選票投入票箱的證詞，而《申報》也有選務人員撕毀選票的報導，這些在前面引用的史料中都已經出現過，這些都是造成發票數與投票數出現極大落差的原因。另外還有一點，各投票所並非在選舉時間結束後在原地開票，而是集中到各區公所後再行開封，當然無法避免有心人將部分選票抽走或加入，甚至整個選舉箱都抽換的舞弊情形產生。所以說不論是選舉前出現選票外流，有心人帶到投票所趁亂投入票箱，或是投票進行或結束後也有人將選票不投入票箱，甚至從票箱中取走，在參議員的選舉中，都可以找到例證。

最後一類的選舉怪象是「勸退」當選者，出自於區長可能與特定的候補參議員勾結，以種種理由「勸說」當選人自動辭職，或自動退居候補。這個的例子以第十三區（普陀區）當選人施謙為最顯著。施氏在 1946 年 5 月 8 日或 9 日，給負責選舉的上海市選舉事務所，寫了一封呈文，敘述事件原委。他說投票當日，在沒有開票之前，第十三區區長把他找去辦公室談話。區長李華表示該區候選人之一的陳維儉是市長吳國楨的老師，但因市民對陳維儉不熟悉，有落選之虞，區長因此要求施謙退讓。施謙表示願意退讓，但需註明僅退讓給陳氏一人，區長表示此事關於到陳維儉的「面子」問題，願以人格擔保。但選舉的結果是陳維儉順利當選，根本無須施謙「退讓」，該區區長卻擅自將施氏列為「候補參議員第一名」。施氏覺得有受騙之嫌，因此向選舉事務所說明事件經過。

施謙此番陳述極可能為真，第十三區在 4 月 30 日呈報的選舉報告書中，雖然註明施謙得票 4,058 票，但卻寫上「自動退居候補第一」，而將得票只有 1,813 票的倪不畏註記為「當選」。另外還有一封偽造施謙的署名的信，聲明：「因辦理教育，殊為繁忙，無法兼顧，特函辭去正選參議員，讓列候補第一名地位，以茲學習」。從選舉結果報告表中施謙得票較多，卻列為候選第一，還有這封偽造的辭退信有真實存在看來，5 月 8 日或 9 日的那封呈文

應該是真的，因為選舉結果報告確實將施謙「自動」改列候補第一，而且變造了一封施謙自願退居後補第一的聲明。而這名「動手腳」的區長李華，雖然不法行為被揭發，卻沒有遭懲處，可能因為李華也當選參議員，不過市政府有正式公告將施謙列為當選人。⁹³

第十四區（閘北）也有類似情形，該區得票最高的當選人韋雲青在 1946 年 5 月 3 日，也呈文敘述該區區長鍾可託希望他自動辭職的事件。韋雲青說區長在投票結束後，尚未開票前，就把他找去談話，希望他「讓位」給另一名候選人馮憲成。韋雲青當下表示選舉以票數高低為準，不是他願不願意退居候補的問題。兩人各有堅持，韋雲青表示遭區長挾持至慈善團辦公室（市自衛武力的駐紮地），繼續談判。鍾可託與韋雲青兩人達成的協議是，兩人同時辭職不擔任參議員，一起寫辭職信。但開票完成後，鍾可託與韋雲青兩人果真當選，馮憲成為候補第一，韋雲青在《新聞報》看到報導指自己當選後放棄自願的消息，但卻沒有鍾可託辭職的報導因而覺得受騙，故向選舉事務所陳情。

就整個事件而言，韋雲青所說有一點是確定的，《新聞報》在 5 月 1 日報導該區當選者名單時，報導如下：韋雲青（當選後放棄）、鍾可託、馮憲成。⁹⁴確實如他所言，有報紙刊載他願意放棄的消息。但是不是真的有所謂兩封「辭職信」不得而知，但韋雲青在 5 月 3 日呈文送出後，隨即在隔日 5 月 4 日，在《新聞報》發表聲明，內容與上面提及的呈文一致，表示受到區長脅迫被迫寫了辭職信。而有一批署名「江淮旅滬同鄉會」成員也聲明支持，說韋雲青「既經競選，又何能自甘放棄，若果有此事，顯係受人脅迫，有以致此」，要求市政府維持其當選資格，明顯是支持

⁹³ 施謙於 1946 年 5 月 9 日或 10 日呈上海市選舉事務所的公函見〈呈為具實報告請求鑒核由〉《上海市選舉事務所關於上海市參議員第十三、十四、六區選舉糾紛》，上海檔案館藏號：Q105-1-142。第十三區公所呈報之選舉結果報告書及 5 月 1 日偽造之辭退聲明見《上海市選舉事務所關於上海市參議員第十三區當選人名冊選舉結果報告表開票記錄》，上海檔案館館藏號：Q105-1-101。

⁹⁴ 〈民選參議員陸續接曉 十五區共五十人〉，《新聞報》（上海），1946 年 5 月 1 日，4 版。

韋雲青的。⁹⁵韋雲青最後也保住了當選資格，成為參議員。

前文已論及職業團體選舉遠較區域選舉來的容易當選，有可能造成有心人以不實的資歷取得參選資格，檢視職業團體當選人的經歷，即可證明此點。比如工會團體的參議員中，並不一定是工人，沈鼎即為一例。他在1947年8月請辭參議員就任社會局勞工處長，由工會代表轉成公務員，但是在他填報履歷中沒有任何與工人工會有關的資格，他只擔任過重慶市黨部社會科科長及社會部專員，⁹⁶這些經歷只能說是以黨部或政府的角度做為工會的管理者或監督者，而非工會自身的領導者。所以說沈鼎並不是工人，可能在黨部或政府的運作下，進入參議會。而農會代表也是如此，上海市農會一直由杜月笙的門生萬墨林所控制，萬墨林當然不是農民，但至少他也經營米店，勉強跟「農業」沾上一些關係。但是農會所選出的參議員中，李樹滋與孫震春主要職業是小學校長，他們兩人跟農會有關係只有擔任過農會整理委員。整理委員是在戰後由官方任命負責重組上海市農會組織的代表，這個工作是臨時性的，而且從中日戰爭結束到舉行參議員選舉只有8個月，李、孫二人是如何滿足法令所規定必須「從事該項職業三年以上」的規定。由此可知，在五類的職業團體選舉中，至少工會與農會的當選人取得職業團體參選資格存在認定上問題。⁹⁷

整個選舉過程所發生的缺失，已經有一個較全面的瞭解後，文末茲援引若干報章對本次選舉的評價，略作討論。

《新聞報》其實，像上海那麼大，市民那麼多，破題兒第一遭民選，籌備得那麼侷促，發生一點紛爭，正是意料中事，只要大體不錯，已經很過得去。

《申報》根據各方意見，認為選民見賄選、包辦等舞弊情

⁹⁵ 〈當選人韋雲清答覆開北選民代表姚宇生等質問啟事〉、〈江淮旅滬同鄉會為同鄉韋雲青當選本市市參議員鄭重啟事〉，《新聞報》（上海），1946年5月4日，10版。

⁹⁶ 《上海市社會局職員錄》（1948年12月），上海檔案館館藏號：Q1-4-148。

⁹⁷ 上海市參議會秘書處（編），《上海市參議會第一屆第一次大會會刊》（上海：上海市參議會，1946），頁462-482，

事，挺身檢舉，馴而至於發生互毆槍擊事件，此時為競爭時良好之現象。

《大公報》若干較為公正之辦事人員，無一不因此種卑鄙手段而義憤填膺，喊著：『談什麼民主，給他們有權有勢的操縱罷了』。

《消息》哄騙、欺詐、恐嚇、利誘，乃至頭破血流，眼淚鼻涕，織成了這上海市第一屆參議員競選。徐匯區一位王姓神父說：『這不是選舉，這是一幕醜惡的大喜劇』。⁹⁸

上文所引的 4 段報章評論，有一個共通點，即選舉過程中發生不少問題。所不同者《申報》與《新聞報》寫得比較婉轉，如《新聞報》說發生一點紛爭乃意料中事，《申報》也把賄選、包辦選票等問題，歸結於選民勇於檢舉，完全是從正面的角度解讀。但是《大公報》與《消息》則不客氣的批評選舉過程中所發生的威脅、恐嚇、暴力衝突及賄選包票等行為。1947 年 1 月有一封讀者投書說：「大家應盡力來討論，選出的區長讓他們全是好的，不要學前次上海市參議員選舉時的種種混亂不良的現象，我們再不要接受『名刺』的『專誠拜謁』式的選舉，同時我們應避免因選舉而流血的慘事，必須使這次的區長選舉順利進行。」⁹⁹這段文字是目前僅見以市民角度出發對此次選舉的感想，對這位何姓市民來說，上海市參議員選舉似乎完全變成「負面教材」，充滿著混亂不良，是再進行選舉時糾錯與改進的參考。綜合這幾則當時的評論，可知儘管政府在不安定的環境中推行普選，贏得部分的讚賞，但選舉過程中所發生的包辦選票與暴力衝突卻也招致批評。

⁹⁸ 村翁，〈無奇不有的上海參議員選舉〉，《文章》，1：3（上海，1946.6），頁 77。

⁹⁹ 何鏗，〈區長選舉之我見〉，《市政評論》，9：1（上海，1947.1），頁 58。

五、結語

本文以 1946 年上海市參議員選舉為主題，依照選舉前的準備工作、候選人的競選活動、選舉過程中的種種舞弊與糾紛，將整個選舉經過進行充分的討論。首先在選前的人口普查中，市政府公告的普查時間只有 4 天，而且在執行技術上有可能遇到普查對象不在家，或者因不識字無法清楚記錄家庭成員資料等問題。因此人口普查雖然真的有舉行，但可能存在不少由保甲長甚至市政府自行編造的成份，從《上海市選舉市參議員實施要點》與《上海市政府公報》中，雖然總人口數字相同，但各區的人口數卻有出入，更可以證明，人口普查是經過人為調整的。發放身分證是為了便利選民投票，雖然同樣委由保甲長負責，但居民沒有積極領取，改由市政府直接造冊，根本無法核對是否遺漏或造假，同樣是問題重重。

就競選活動來說，區域參議員選舉參選踴躍，甚至有 34 人競爭 1 個席次者，但是職業團體選舉則有事先「安排」的痕跡，特別是農會代表候選人有 8 人，考慮到除了正式當選者外，必須列出相同人數的候補者，農會代表 8 人中有 4 人當選與 4 人候補，顯然是刻意協調後的結果。不論是區域還是職業團體候選人，都有利用報紙、電台、公園發表政見的記錄。另外也有候選人利用宴客、招待等方式來自我宣傳。候選人的政見中，最多的是改善教育，其次是勞工問題，也有人將參議員選舉與中國民主政治發展相連，也有候選人強調自己與選民站在同一陣線，都希望引起選民注意。

選舉的過程出現四大問題：（1）投票所設置過少與人員配置不足：在一個至少有 200 萬以上選民的大城市，竟然只設置 100 個投票所，幾乎每個投票所都必須負責 5,000 名選民投票。再加上投票所人力配置不足，檢票、發票、唱票、監察人員相互重疊，一人身兼多職，自然無暇他顧。（2）投票當日發生暴力流血衝突，原因在於代書人沒有詢問選民意見就自行書寫選票，更有

候選人唆使流氓到投票所毆打選務人員，並脅迫選民投票給特定候選人。(3) 選舉報告書所反映的選票遺失問題：現存的選舉結果報告書中，多數選區都反映出發票數與投票數出現若干差距，有很多選票已經發出，卻因不明原因遺失，有的選區甚至差距上萬張選票。當然有可能是選民忘記投入票櫃，但是也不能排除是有人惡意阻止選民投入票櫃，或是選務人員存心舞弊在選舉結束後，尚未開票之前將票櫃中的選票抽走。(4) 勸退當選者：第十三區當選人施謙與第十四區當選人韋雲青都發生被該區區長勸退的情形，巧合的是第十三區區長李華與第十四區區長鍾可託都是當選人，雖然這兩個案，都在市政府的補救下，原先的當選人的辭職無效，順利成為參議員，但是由於出面勸退的人是區長，也都是當選人之一，不免令人懷疑若干區長或者是有更高層政府與政黨人士，企圖讓特定候選人當選，而使用此類手段來操縱選舉。除了上述四大問題之外，當然不能忘記最「常見」的賄選行為——買票，《申報》提到「聞有人以一萬元或一萬二千元收買選票一張者。」¹⁰⁰本文首段曾提及 1946 年 4 月上海一石白米的價格為 30,500 元，12,000 元約可買 0.4 石的白米。同時上海首輪電影院最貴的電影票要價 1,800 元，即 12,000 元約可購買 6 張最貴的電影票。

誠如張朋園研究 1947 年國民大會代表時指出人口普查不實與代書人任意書寫候選人一樣，這些問題在 1946 年上海市參議會選舉都已經發生，但政府沒有記取教訓，以致類似問題再度發生。儘管參議員選舉存在人口普查不實、身分證發放與選民登記未普及、投票所設置不足、代書人自行寫票、發票與投票數差距過大、區長試圖勸退當選人等種種問題。但是參議員還是被選出來了，有人評論在 1949 年以前，無論國民黨或共產黨，所謂選舉，只是黨部包辦而已。¹⁰¹十分可惜，由於國民黨上海市黨部的檔案尚未

¹⁰⁰ 〈第一屆市參議員今日選舉〉，《申報》（上海），1946年4月29日，4版。

¹⁰¹ 郝柏村，《郝柏村解讀蔣公日記（1945-1949）》（臺北：天下遠見出版有限公司，2011），頁170。

開放，以致無法得知究竟國民黨上海市黨部是否真的有「規劃名單」。但確實有選民投書謠傳有內定名單，「根本這些候選人是哪裡來的我也不知道，即使要選也無從選起，還不如讓他們包辦內定，也可省些麻煩，大家都覺得此話有理，也就不放在心上了。」¹⁰²此段話或許可作為旁證，至少有一部分選民認為可能參選者及當選者都經過「包辦內定」而對選舉並不關心。

儘管如此，從參選者的角度來思考，應該有一部分的人對選舉有興趣的，不然我們沒有辦法解釋為什麼參選者有 1,195 人，也沒有辦法說明為什麼有候選人願意購買廣播時段或者利用公園來發表政見，甚至是教唆流氓或買通代書意圖操縱選舉結果。由此看來，參議員的頭銜對當時上海的地方菁英是有吸引力的，不然不會有這麼多人參選。也可以據此來推測，即使具有國民黨籍，參選也不需要經過市黨部的同意，可以自由參選，倘若真的有這一道手續，市黨部怎麼會讓這麼都多人參選，降低同黨其他候選人當選的機率，可見市黨部沒有禁止或者無法禁止其他人參選，自然不可能「全部」包辦選舉。第二十九區的當選人陳秉國就可以說明這種情況，第二十九區公所呈報選舉結果時，對陳秉國的所有資料是空白的，還註明：「該當選人名單雖奉公布，然初審並未合核，是以一切不詳」。¹⁰³呈文中所說的「初審」就是前面已經討論過的甲種公職候選人試驗及檢覈，可知此種公職候選人試驗及檢覈並不嚴謹，才會出現當選人沒有通過檢覈的情形。另一方面，也可以說陳秉國絕不是市黨部規劃的人選，否則怎麼會出現這種區公所對當選人資料一無所知的狀況。所以說市黨部包辦選舉可能只反映部分事實，實際上是有許多地方菁英希望擁有「參議員」頭銜，導致參選人眾多，黨部無法全部包辦，而且肯定有當選者在黨部規劃之外。所以說黨部包辦選舉只是選舉過程中的問題之一，但並非全部，至少就上海的例子看來，國民黨沒

¹⁰² 鳳姑，〈競選上海市參議員的那一天〉，《香海畫報》，（上海，1946.4），頁89。

¹⁰³ 《上海市選舉事務所關於上海市參議員第三、六、十、十五、二十九區當選人名冊、選舉結果、報告表》，上海檔案館館藏號：Q105-1-114。

有也不可能全部包辦整個選舉。¹⁰⁴

總而言之，政府在國共內戰的陰影中，企圖推行民主，進行普遍選舉，雖然用意良善，但在準備不足，復以選民知識未普及，選舉過程中，除了包辦選舉之外，代書人舞弊與選票流失以及若干選區發生暴力衝突皆為十分嚴重的缺失。使得推行民主的良法美意蒙上陰影。

¹⁰⁴ 另外還有一點值得留意，與一年後的中央民意代表選舉不同，參議員選舉結束後，沒有出現受國民黨提名未當選者，包圍市黨部要求重選或請願的活動，可能因為參議員選舉是地方選舉的緣故。見張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949——晚清以來歷屆議會選舉述論》，頁189-197。

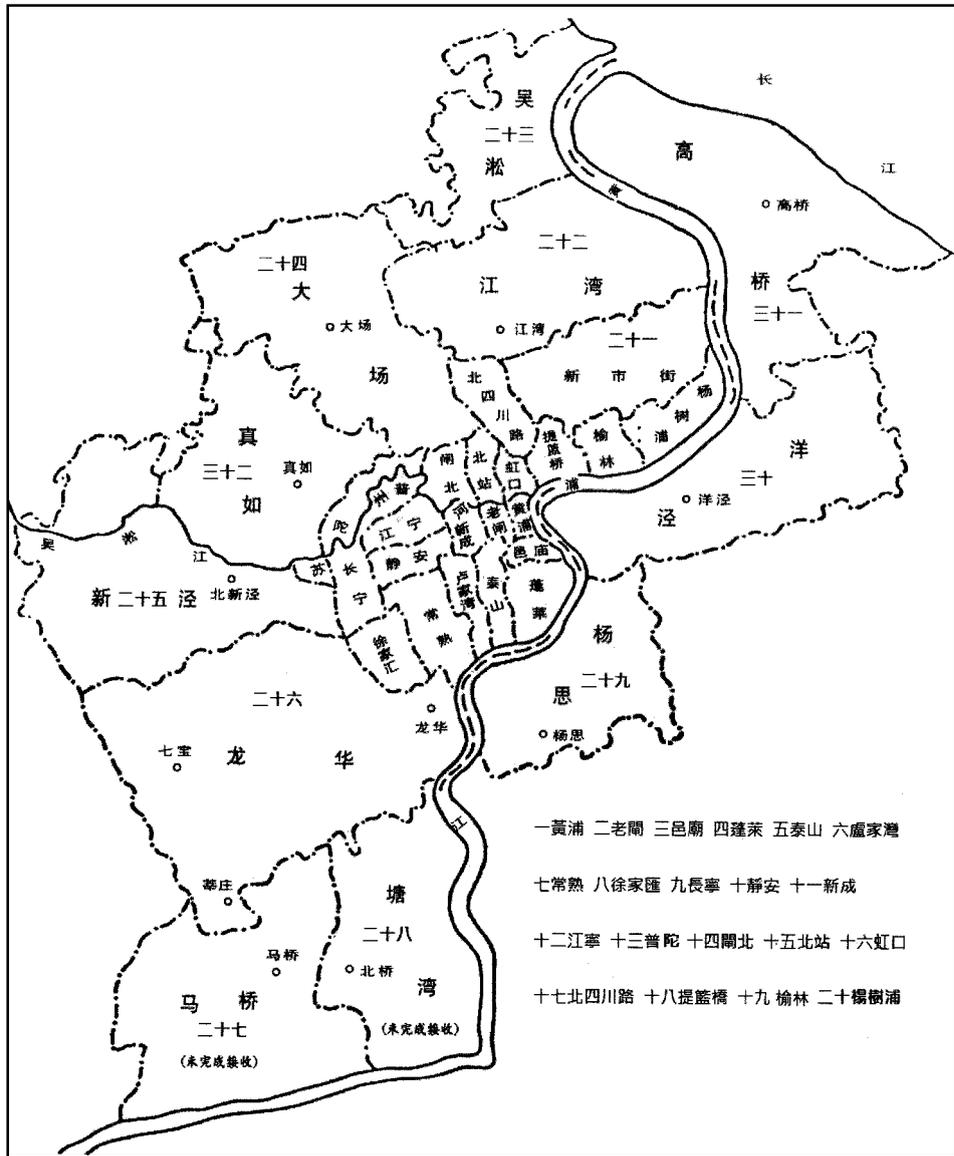


圖 2 上海市轄區圖 (1945-1949)

資料來源：王國忠、楊震方（編），《上海舊政權建置志》（上海：上海社會科學院出版社，2001），全書附圖之七，由筆者加上各區之編號（中文數字）。

A Study of the Senator Election in Shanghai 1946

Li, Kai-kuang

Abstract

After the Second Sino-Japanese War was over, the national government decided to establish local parliaments to serve as the elected representative assemblies at the request of domestic democratization and with the hope of obtaining international assistance so that it might implement the practice of autonomy. This study is aimed at discovering the issues generated in the process of election based on the case of Shanghai Senator Election. First of all, concerning the issue of census, since the city government spent an extremely short period of time conducting the population census, a great number of heads of *baojia* simply reported the results voluntarily without conducting the real census at all. On the other hand, there were many mistakes in the roll of candidates. Moreover, this roll was not completed until the voting day was approaching, so mistakes and flaws could have been made easily. Regarding the election campaign, there were 1,195 candidates in total fighting for 181 parliament seats. These candidates mainly addressed to their supporters by means of the radio broadcast, giving public speech in the park, holding banquets, or interviews with newspapers. Yet, on the election day of Apr. 28th, 1946, Shanghai city government made another big mistake. It offered as less as 100 polling booths for more than 2 million voters to cast their votes. In such a chaos, many illiterate voters had some representatives write the name of candidate on their behalf. Therefore, some candidates took advantage of them, bribing these representatives into fraudulence. On the other hand, some candidates hired gangsters to interfere the polls. As the report of election result suggests, a lot of votes were missing from nearly all polling booths. It was possible that many voters failed to go to the polls although they had claimed their votes. Or, some votes were switched in the process of counting and announcing the ballots. After

the election was over, some heads of districts attempted to discourage the elected candidates from taking their posts but were stopped by the city government. All in all, a lot of problems were encountered in this election. After all, it was not easy to promote the practice of democracy under the shadow of Chinese Civil war.

Key words: parliament, senator, Chinese Civil War, election, fraudulence, democracy

