

中国选举理论的回顾与前瞻

刘茂林 杨春磊

(中南财经政法大学 法学院 湖北 武汉 430073)

摘要:在宪法学中,选举理论是指选举权行使与选举制度运行的一整套价值观、方法论和规则原理,它是宪法理论体系的重要组成部分。中国的选举理论既包含了对于改革开放、解放思想这一时代特征的深刻把握,也包含了对于民主世界历史趋势、核心价值的充分体现。为了更好地促进改革的深化,选举理论必须深入理解并完善“选举权的本质”和“选举制度的构成体系”等基本问题,真正成为一个合目的性与合规律性相统一的、逻辑自洽、功能健全的理论体系。

关键词:选举理论;选举权;选举制度

中图分类号: D921.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-3291(2012)05-0019-08

一、中国选举理论的回顾

在宪法学中,选举理论是指选举权行使与选举制度运行的一整套价值观、方法论和规则原理,它是宪法理论体系的重要组成部分。在批判和扬弃西方选举理论的基础上,中国的选举理论既包含了对于改革开放、解放思想这一时代特征的深刻把握,也包含了对于民主世界历史趋势、核心价值的充分体现。我国的社会主义政治法律实践以追求“人的解放”为目标,以“一切权力属于人民”的宪法精神为指导思想,实现了公民选举权在周期性选举活动中的自由行使,从而奠定了人民代表大会制度的民意基础和功能效用。通过人大代表们对国家工作人员的任命、对法律法规的创制、对施政方针的审议和监督,贯彻了人民当家做主的宪法基本原则。在选举理论的指引下,现行宪法所具有的人本主义关怀和民主价值回归,使其比建国后的前三部宪法更加先进、更能适应社会生活的全面转型,其中最大的优势之一就在于清晰明确地将人民主权原则以公民选举权、国家选举制度和人民代表大会制度等具体规范的形式付诸实践,从而形成宪法规范与社会生活的良性互动。依靠现行宪法强有力的支持,改革开放30年来全社会取得的辉煌成绩让我们见识了生产力的解放所能给共同体带来的巨大改变,而这一切都源于人的解放,源于人的能动性与创造性的源源不断。更进一步讲,作为“政治动物”的人本能地对于众人之事的关注构成了实现人的生存和发展的内在动力。于此相对应,宪法作为建立和组织共同体的规则^[1],不是被动地、机械地适应经济基础的变化,而是能动地、灵活地为经济基础的进步革新铺平道路,以人的尊严和全面发展为价值基准,让公民的民主愿望和利益诉求在法制的轨道中稳步行驶。这始终是中国今后宪法完善和改革推进的风向标。

现行宪法所确定的国体、政体、选举权和选举制度的有机整体,在确立中国共产党政治领导地位的同时,保障人民代表大会制度在国家政治结构中发挥核心作用,将广大人民的权力意志淋漓尽致地表达出

收稿日期:2012-08-30

作者简介:刘茂林,男,湖北天门人,中南财经政法大学教授、博士生导师。研究方向:宪法学基础理论。

杨春磊,男,重庆人,中南财经政法大学博士研究生。研究方向:宪法学基础理论。

基金项目:国家社会科学基金资助项目(11FFX030)。

来。而公民选举权的行使和国家选举制度的运行就共同构成了衔接执政党与依法治国以及人民当家做主与代议制民主的桥梁。但随着改革的推进和深化,各种新的社会关系不断生成、定型和变更,迫切要求宪法根据社会各领域的转型做出相应的调整以达成协调同步。在民主政治领域,选举理论敏锐地注意到了变化的出现。由于政治环境宽松和法律体系更新,广大民众长久以来被压抑的权利意识重新觉醒,伴随经济腾飞和生活改善,人们希望通过积极参政议政以更好地维护切身利益的政治主张日益高涨。最为突出的表现就是对选举权平等实现和选举制度公开透明的强烈愿望。这是任何国家经济发展、社会进步到了较高阶段的必然现象。解决这一诉求首先就需要全社会都能够认识到,选举是民主政治的逻辑起点和价值体现,也是现代法治文明的重要制度和运行特征。对国家政权而言,选举是政治权威正当性和合法性形成与强化的重要方式;对公民个人而言,选举是公民政治权利的实现方式,是公民政治参与的基本途径。通过选举理论对选举的作用、机制和意义的深入研究与普及,特别是对立法工作和政治实践的有力影响,公民选举权朝着更加普遍化、平等化的方向发展,选举制度朝着更加公平、公正、公开的目标前进。现行选举法——《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》颁布至今历经的五次修正中有三次与城乡人大代表比例有关。城市和农村每一代表所代表的选民人数的差别规定从八比一、五比一、四比一变成了现在的一比一,形式上实现了城乡选举从“一人一票”到“同票同权”的历史进步。此外,在选举机构、选举组织、选举程序、选举秩序、候选人与选民的沟通交流、投票方式、选举争议的处理、代表任职要求和职权范围等诸多事项上彰显了渐进式民主改革模式的优势与实效。正是选举理论促进了宪法体系的丰富与发展,使公民的民主权利不断得到落实,凝聚了共同体的政治共识,维护了国家政权的有效运转,保证了以经济建设为中心的改革开放得以在复杂多变的国内外形势下,在日趋激烈的国际竞争中健康运行。

改革开放以来积累的坚实物质基础和宪法实施 30 年来形成的安定宪法秩序为中国选举理论的研究提供了良好的研究平台、丰富的实践经验和大量的实证素材,使得选举理论的创新具备了现实可能性,而当经济体制改革面临瓶颈、政治体制改革举棋不定的时候,选举理论如何创造性地将民主政治的一般标准与中国社会和中国法律的特殊规定性有机融合以解决发展难题就显得尤为必要。在今天,我们不得不清醒地认识到,随着国际局势的瞬息万变与国内各阶层的利益分化、急剧碰撞,宪法本身所具有的稳定性品格已显现出滞后性,对上述现实挑战缺乏立竿见影的化解之法。具体而言,当经济发展后劲不足、收入分配体制不公、劳资矛盾尖锐对立、劳动力短缺与失业率高企并存、GDP 增长与环境资源恶化等问题层出不穷时,源于宪法选举权和选举制度的运作所产生的各级人大本应具有的整合社会各阶层利益诉求、弥合共同体内部由于对有限自然资源和社会资源的过度争夺所导致裂痕的制度化功能却越来越弱化。与此紧密相连的是,长期上访专业户的存在和群体性事件频发等“非制度化生存”^[2]的常态化使选举理论对改革进入“深水区”之后出现的迷茫和无措难以做出建设性的解释与疏导。

改革开放初期,在共同体利益与意志高度统一的背景下,“戴帽候选”、“安排型选举”以及群众动员式的选举流程虽然一度也能赢得大众的支持和雀跃。但这种长期政治操作层面的刚性与宪法和宪法性法律中规定的理想状态相去甚远,容易造成选举权的虚置化与选举过程的形式化,淡化选民与代表之间的利益纽带,势必疏远二者间的唇齿关系。因此,在经济浪潮冲击下,随着共同体利益一致的格局被打破,多元化的权利诉求让昔日沉默的大多数开始质疑无法共享改革成果的政治障碍,而当其中的先知先觉者尝试通过自身参政议政的努力去填补选举立法留下的大片具体操作空白却屡屡受挫之后,公众参政议政的热情与动力持续消退。基于选举权空心化所导致的一系列权利分配失衡与不稳定因素持续干扰着宪法秩序的稳定。这些都是选举理论无法回避的社会矛盾与宪法难题。

宪法选举体制的结构、功能不健全和选举理论对以上问题回应的无力,凸显了现有理论难以继续胜任指引政治体制改革、评估改革绩效的时代重任。宪法所追求的人的全面而自由发展的终极目标不只包括经济自由,更离不开政治自由;从长远发展来看,离开政治自由的经济自由必然是空中楼阁,因为严重

不适应经济基础的上层建筑可能窒息生产力发展的空间,就像“文化大革命”时期的社会反常状态那样。何况,单向度的人不是完整的社会主体,不可能实现共同体的自足性和对于至善的追求。所以说,突破当前改革发展瓶颈、平稳渡过风险社会矛盾多发期的关键,仍然在于进一步减少人性所受的各种束缚,确保公民政治权利的实现更加彻底。只有抱定这样的信念方能协调好经济发展与成果共享、政局稳定与决策民主等各种对立统一关系。因此,选举理论担负着指导国家政治运作民主化、法治化,从而实现共同体生活完整性的历史使命。

二、中国选举理论的困境

现行宪法对建国初期形成的存在内在矛盾、不适应政治文明的权力结构等进行了许多重大改革,力求既让民主得到充分发扬,又能形成集中的统一意志,避免重陷“一盘散沙”的状况^①。这些制度安排能够在当时行之有效地创造出适合改革开放国策的稳定政治局面,得益于立宪之前知识界、特别是宪法学界对于有关民主理念和制宪技术的既有研究。在宪法颁行之后,学者们围绕各级选举实践和权力机关运行从形而上之思到形而下之学开展了广泛的研究,形成了许多关于选举理论的真知灼见,激发了社会各界对选举权的实现、选举制度的改革、代表当选后的履职与监督等一系列政治实践的关注。学界关于宪法平等原则在城乡人大代表选举中实现状况的研究加深了人们对于形式平等与实质平等关系的认识;此外,学者们对于西方法治发达国家政党制度和竞选制度的介绍和分析,逐渐消除了国人长期以来将竞选视为资本主义国家特有政治现象和分赃形式的意识形态误解,对差额竞争选举的作用和价值的理解日趋深化;同时,对于步入新世纪以来成为常态的村民委员会选举、多地试点的乡镇党政领导选举和民间自发的独立候选人参选基层人大代表的近距离观察又进一步丰富了选举理论中有关民主意识、程序公正和政治合法性的实证研究。令人欣喜的是,上述研究成果在不同程度上影响到了具体的改革实践和法律法规的制定与修改。这反映出选举理论研究对中国社会主义的市场经济体制、政治意识形态、初级阶段国情和转型社会的时代背景给予了适当的关照。

但是,现有选举理论与中华文化传统的契合及社会全面转型的需求之间还存在着较大的错位与隔阂。因为,从改革发展和社会变迁的全局来看,由于短短30年间大破大立的改革措施在解决迫在眉睫的生存与发展难题的同时也滋生出了许多难以消化的痼疾,加之诸多历史遗留的包袱尚未卸下,整个共同体在从传统农业社会向后工业社会快速过渡的艰难过程中呈现出城乡二元差距、东西部发展差距、财富分配差距等等理想与现实的鸿沟,导致社会问题复杂化、社会矛盾尖锐化、发展思路多元化,使得广大民众包括学者在内都难以准确把握后续改革的方向和路径,致使现有选举理论往往脱离中国的文化背景和转型时期的特定时空条件在“真空中”抽象地自问自答,既无法准确捕捉在深化经济体制改革和政治体制改革的关键节点促进宪法变迁的难得机遇,更不足以担当完善选举立法、规范选举实践,从而在巩固既有改革成果的前提下助推后续改革持续深化的历史使命。总的来说,现有选举理论未能将选举实践置于改革开放的历史语境和逻辑关系中系统研究,导致不少学者将选举实践中的保守操作与创新尝试都当作孤立的政治法律现象就事论事地简单总结,使得选举理论和实践的完善找不到适当的制度化途径和适时的变革契机,因此,无法获得来自社会各阶层的经济、政治和道义支持。结果,深化改革所急需的智力保障和制度供给无法满足,阻碍了选举立法通过自我修正对后续改革的关照和指引。

具体而言,目前选举理论的困境主要体现在以下五个方面:

(一)现有研究侧重于具体技术层面的规则设计,对指导选举理论的宪法的社会哲学理论^①重视不足,

^① 宪法的社会哲学理论是对宪法的哲学理论、政治理论、社会理论、历史理论、经济理论的系统整合。参见刘茂林:《中国宪法学的困境与出路》,《法商研究》2005年第1期。

甚至不加思索地直接照搬西方的政治法律理论,将我国的选举制度和人大制度类比为国外的政治营销和政治市场^[4],没能分辨出中西方在政治原理和组织的结构形式上存在先天差别。由于相关法律概念和规则体系未经转化和证成就盲目运用,因此,既未能厘清民主政治普遍性与特殊性的辩证关系,也无法领悟革命成功后的制宪这一根本政治决断^[5]对我国政治生活走向的决定性影响。结果,轻易地将中国的选举实践和体制改革放到西方的理论话语中进行衡量,自然会得出失之偏颇的悲观结论。比如,将“职业代表制”等同于“身份代表制”、将代表身份的多样性与代表性对立起来,将人民代表大会制度的人民性与协商性对立起来、将执政党的政治代表理论与选举制度对立起来,由此得出了人民与代表悖离、代议制政府与人民利益悖离、代议制民主与人民主权悖离的离奇结论^[6]。这种忽视中国人民工作生活习惯、脱离基本政治架构和宪法基本原则的现象在当前研究中极具代表性。

(二)部分学者对西方选举理论和选举制度的产生、运行以及发展变化的深层次背景和原因尚未理解透彻,就迫不及待地引进各种具体的选举模式,特别是把选举制度等同于“计票方法”^[7],因而先验地认为选举制度中的绝大部分内容已经在各国达成共识并得到落实,缺乏进行宏观比较政治研究的意义,研究的重心应当锁定在“选票统计方式”上^[8]。这是典型的“只见树木不见森林”,在“孰轻孰重”的问题上本末倒置。实际上,各国的选举模式与计票方式之所以复杂多样、各具特色,而不是千篇一律、整齐划一,恰恰是因为他们在政治法律传统、经济发展水平、社会文化背景和选举理论研究等诸多领域存在差异所致。

(三)现有研究中经常出现的对于“对抗式”选举的热衷,对与党委、人大、政府划清界限的中立选举组织的期盼以及对政党、人民团体提名的候选人与选民、代表提名的候选人敌对状态的刻意渲染^[9]都反映出部分学者在方法论上的陈旧。换句话说,其研究方法仍然停留在建基于古典自由主义思想上的近代宪法和国家观念的阶段,在公民与国家二元对立的预设下将政府视为必须时刻加以警惕和控制的“必要的恶”。而在今天看来,这种研究方法已经由于其时代、文化和逻辑局限性^[10]而显得不合时宜了。因为,在现代福利国家中人们已经认识到,管得最少的政府未必是最好的政府,控制权力不再是公共权力的唯一宪政运行机制。近代宪法观逐渐被寻求保权与控权相统一的新宪政观所取代,并朝着超越国家视角的局限性以及追求共同体整体性关怀的更具普适性的宪法观发展。

(四)现有关于基层选举的实证研究反映出不少研究者冒进躁动的心态,因而其研究结论呈现出非理性的主观臆断。比如,从农民的齐心协力、捍卫选举权利得出任何人都不缺少政治意识,也不会缺少政治参与能力的先验结论,无视受教育程度与政治参与意愿和能力的密切关系,并进一步将政治的实质简单地化约为经济利益,认为个人对自身利益的追求会自发地形成良好的政治制度,消除社会危机。而另一方面,却对农村广泛存在的愚昧无知、斤斤计较和政治冷漠等矛盾现象缺乏足够的分析与认知^[11]。这实际上还是在以西方个人主义的理论视角来审视中国基层的选举热情和民主形式,将政治参与利益至上挂钩,看不到乡土中国的集体主义传统、共同体思维和利他主义美德在其中所起的积极作用,更未意识到推崇个人主义价值观对基层团结和社会共识的瓦解起到了雪上加霜的负面作用。

(五)现有关于基层选举创新的研究对选举制度的改革试点做出过于乐观的评价,片面强调求新求变,忽视了选举实践和人民代表大会制度之间的紧密联系与合宪性基础。无论是直接选举乡长^[12]、以“三轮两票制”推选镇长^[13]、还是独立候选人参选基层人大代表^[14],研究者在为现行体制的“破冰之旅”呐喊叫好的同时,缺少对宪法体系内国体、政体以及国家权力的设置与运行的整体性思考。因此,无论是抛开人大直选乡长,还是根据预选的民意确定正式镇长候选人、再由镇人大确认当选,以及个别独立候选人与选举组织者之间的对抗冲突,都没有将他们的注意力转到人民代表大会制度这一我国宪法确立的根本政治制度上来,对选举创新中存在的违宪性、违法性现象缺少应有的警觉,对本就备受诟病的人大代表提名权的虚置和人大职能“橡皮图章化”等老问题缺少正面回应。这些所谓改革创新跟人们希望通过选举增强人大效能和权威的初衷是背道而驰的。

显而易见,我国宪法学界对中国社会的本土资源与历史传统、转型时期的利益格局与社会心理、域外经验的形成机制与现实效果都缺乏深入细致的研究和认识,因此无法形成符合我国宪法权力结构与运作规律、能够承载政治体制改革大面积铺开的选举理论。实际上,对于选举,宪法学界的研究还缺乏逻辑性、整体性和统一性,更多地是关注选举制度的微观运行,较少从选举制度的逻辑起点即选举权的本质出发来认识选举权在选举制度运作全过程中的实现程度与目的。因此,没能形成全面系统的选举理论,就连“选举理论”的概念也很少使用,更没有厘清其内涵与外延。而在举国面临重大历史转折的关键时刻,宪法学人有责任通过选举理论的构建与完善探索出一条由高屋建瓴的哲学思想指导、体现中国文化底蕴、适应国民生活传统、顺应后续改革趋势、吸收先进规则技术、尊重宪法原则精神、确保社会繁荣稳定的选举实践运行之路。

三、中国选举理论的完善

正是由于我们的选举实践与发达国家相比还有一定的差距,才更需要深入系统地对选举理论进行构建和完善。而当前改革中暴露出来的各种光怪陆离的社会矛盾和政治生态,也呼唤宪法学界揭示其背后深层次的宪法结构与运行机制问题,同时结合中国社会的文化特点与民主政治的发展趋势,塑造出兼具价值合理性与现实有效性的选举理论,以此来引领、规范政治体制改革的法治走向,使后续改革绝不偏离追求人的解放和幸福生活的轨道。真正使中国宪法的品格从创立伊始以服务改革开放为己任的“改革宪法”转变为以组织共同体整体社会结构和社会生活为宏旨的“宪政宪法”。毕竟,宪法的本质就是通过一套具有最高法律效力的根本规则来形塑共同体的互助性、自足性和整体性,从而形成共同体的和谐秩序,宪法的正当性只有在不断满足人的自由而全面发展这一共同体终极目标的基础上才能得以巩固^[15]。

如果要塑造兼具价值合理性与现实有效性的选举理论,必须将“选举权的本质”和“选举制度的构成体系”等基本问题置于个体、共同体和宪法的时代发展与逻辑关系中加以思考,即放弃过去那种孤立、片面、静止的研究方法,代之以宏观、全面、动态的研究方法。因为,我们对于本国和他国选举的经验研究已经相当丰富了,但由于对人类社会共同体系统性关联的认识不足,导致很多的研究不是“管中窥豹”而是“盲人摸象”。对现有零散研究成果的整合与完善是当务之急。笔者的基本思路是这样的:对于选举制度的构建和完善首先应基于将选举权的充分实现作为人的整体性需求中的重要组成部分来理解。其完善的标准应是个体在共同体资源分配的政治参与中达成了个体、个体之间以及个体与共同体之间的和谐共生。惟独如此,选举理论才能成为一个合目的性与合规律性相统一的、逻辑自治、功能健全的体系。这既是宪法学研究的任务,也是中国特色社会主义法律体系不断完善的要求。

具体而言,选举理论的完善应涉及以下七个方面:

(一)正确认识选举权的本质

选举权的本质是人参与共同体政治生活的资格和凭此介入资源分配的权利,以及据此获得的生存和发展的可能性;它不应被庸俗地理解为赤裸裸的利益算计和资源争夺的工具,而应从个体与共同体之间的良性互动着眼,强调选举权行使的社会整体效益和终极目标。因为对于共同体成员来说,生活的整全性与人的全面自由发展在实质上是是一致的,对于共同体而言,生活的整全性意味着一个真实的、不被人为主观割裂的生活世界。真实的生活世界是宪法的根基和土壤,宪法是对人类整全生活的反映和模拟,只有回复于生活世界之中,才能克服抽象理性所设计的虚拟的理念世界模型,唤起人们对真正的生活世界的向往,从而解读宪法的真正意蕴^[16],进而明确选举权的价值取向应以社会为本位,行使的目的应是个体与共同体的协调发展。

(二)实现国家与社会、公民在政治生活中的合理定位

作为有限理性的存在,个人、团体、政府都不可能总是做出绝对正确的判断与决策。借鉴心理学研究

方法和成果的计量经济学已经告诉我们:建立在近代理性主义哲学基础上的古典经济学关于经济人、理性人的假设确实只是一种假设,与人类实际决策过程中的非理性和集体无意识状态不完全吻合。宪法必须对国家与社会、公民在民主政治中的权限、职能、作用、目标、义务及监督机制、纠错程序、补救办法做出科学安排,约束人性中非理性的、贪婪的一面,以保证各项决策的前瞻性和正确性,防止政治参与蜕变成无休止的讨价还价,从而保障政治生活稳定健康发展,排除阻碍共同体终极目标实现的消极因素。

(三)矫正选举动机、培育精英意识和构建重叠共识

视选举为选举人与候选人之间以利益关系为纽带的政治交易,视选票为政治交易中换取更多实惠的货币,不独是西方国家的政治文化特色,在我国各类基层选举中同样暴露出类似的选举认知和动机,这都是人性的弱点使然。这说明,“徒法不足以自行”,矫正选举动机应当是选举制度构建和运行的先导。而实现这一根本性转变,亟待引入精英意识的培育。这里所谓的“精英意识”不是惯常所指的那种人为将社会成员分为三六九等的文化标签,而是指诚实信用、心怀集体、顾全大局、稳重理性的历史责任感和时代担当精神。通过长期精英意识的培育,培养人们相互倾听、沟通交流、换位思考的能力,形成多角度、全方位的民主商谈,化解阶层间的对立,构建社会成员间的重叠共识,最终弥合共同体内部因利益分化而出现的裂痕。这项宏伟计划虽然必将漫长坎坷,但却是任何国家走向政治成熟、消除社会紧张、实现共同体发展目标的必由之路。

(四)改进代表候选人提名制度,进一步优化人大代表结构

首先,虽然我国《选举法》第六条规定了对于基层代表,特别是工人、农民和知识分子代表的数量保障,但在“代表候选人的提出”与“选举程序”等后续法律条文中并未规定落实的办法,结果在人大代表的构成中领导干部所占比例远高于基层代表。因此,应提高选民或代表联名推荐的候选人比例,同时明确这些候选人在全体候选人中的最低比例,并在选举程序中保障他们的选举权利。其次,由于地域代表与行业代表身份的叠合无法反映社会分工精细化及其所带来的社会阶层的分化和社会利益多元化的趋势,也无法贯彻区域发展的特殊要求。所以,在代表候选人的提名阶段,各地选举机构应依据本地实际,规定各选区地域代表与行业代表候选人各自所占的比例^[17]。最后,由于现行提名程序未能给予有意参选的潜在代表候选人法定的活动空间,致使提名过程缺少双方合意,只有提名方单方的推荐,不利于公民选举权的有效实现。因此,应确立参选人报名登记制度,让有意参选者提前表达自己参政议政的意愿,主动争取选民、代表或政党、团体的推荐,使得提名程序更加高效、透明,避免“被安排”、“被代表”的尴尬局面,切实优化代表结构。

(五)确保竞争机制在选举过程中的基础性作用

将竞争机制引入选举活动是为了真正实现选举的公平与公正,通过优胜劣汰选拔出政治能力突出、民意基础牢固的代表进入各级权力机关。首先,应通过预选制度确定正式代表候选人,取消现行的讨论、协商和酝酿方式,即用公开透明、便于操作的机制取代模棱两可、缺乏可操作性、易受不当干预的程序。其次,无论在预选还是正式投票之前,都应当保证候选人、选民与选举机构之间实现信息对称,除了现有的候选人介绍办法和候选人与选民的交流方式外,选举法应当明确候选人可以进行竞选宣传的渠道、方法及限制,并要求选举机构通过各类多媒体渠道为正式候选人提供同样的宣传平台和辩论机会,做到一视同仁,避免候选人之间由于人力与财力的不均衡造成事实上的竞争不足和选举不公。最后,为防止选举沦为“金钱政治”,同时维护选举的合法性、权威性与严肃性,选举法必须规范候选人组建的竞选团队,限制竞选资金的来源与用途,防止候选人之间的恶斗与冲突,使竞选活动在法治的框架下和平有序地进行。

(六)扩大直接选举的范围、把握推广的时机

层次过多的间接选举使民意表达变得十分困难,且人民对代表的监督制约也越发乏力。直接选举在表达选民诉求、监督代表履职等方面有着不可替代的优势。市场经济客观上也要求在统一的市场范围内

进行参与和决策,直接选举比间接选举更能体现市场经济的上述要求^[18]。在今天这个发达的信息社会里,信息技术的突飞猛进已经极大地缩小了人与人之间的时空距离,也大大节约了组织选举所耗费的成本。而且各级基层选举实践一直是对公民政治素质和参政能力的生动培训。主客观各方面有利因素的具备,使直接选举的范围从基层推向中层乃至高层有了现实的物质基础和思想准备。当然,对推广直接选举的时机的把握同样值得我们慎重考虑。因为政治常识告诉我们,政治参与的法治化程度是与政治稳定的程度成正比的。在政治参与法治化水平较低的地方,政治参与越多,越不利于政治稳定^[19]。所以,政治体制改革在选举理论完善、选举制度规范的基础上渐进展开是顺理成章的。盲目地追求直接选举的一蹴而就,只会加剧社会的不稳定、加快共同体的解体。因为,“群众的民主权力就像一切个人权力一样,当它没有受到恰当的宪政约束时,也很容易转变为它的反面,成为一种暴虐的权力。”^[20]所以,我们应当采取审慎的、利国利民的改革步骤,在法治健全和社会理性的基础上推进民主的不断深化。

(七)建立和完善选举争议的解决机制

随着选举范围的不断扩大和竞争性选举的常态化,选举争议必然呈现与日俱增的复杂趋势。现行将选举诉讼规定在民事诉讼特别程序中的权宜之计,应当向着独立的宪法诉讼发展。同时,选举诉讼的受案范围除了目前仅有的选民资格争议,还应当增加选举机构违法行为争议、候选人提名推荐争议、候选人竞选行为合法性争议、选举结果有效性争议等类型,从而为选举工作的全过程提供全面的司法救济。此外,鉴于选举活动兼具法律性与政治性,并且考虑到人民代表大会对选举的主导作用和监督职权,我国的选举争议解决机制应采取审判机关与代议机关相结合的模式,即选举争议先由人民法院审理,对争议事项的处理由各级人大最终确认,以此来保障人民代表大会对选举的最终决定权。

四、余 论

中国选举理论的构建是一个与社会文化传统和发展现状相适应的历史过程。它的完善和未来走向,仍须被置于中国特定的时空语境下展开,并与当时当地的社会历史条件相吻合。就此而言,我们还必须关注以下两个方面:

(一)对于特别行政区、台湾省和军队人大代表的选举尚有很大的研究空间

由于特别行政区与大陆实行不同的政治、经济、法律和社会制度,各自选举活动的运行方式也不一致,特别行政区的人大代表选举如何与其现行选举程序对接并与全国的选举工作有机结合是选举理论需要解决的基本问题,这有利于“一国两制”原则在选举领域的进一步深化。而台湾作为中国不可分割的一部分,由于尚未回归,统治权客观上无法行使,其人大代表的选举目前是从其他选举单位中的台湾省籍同胞中协商选举产生,如何增强其代表的民意基础、实现两岸政治交流、扩大在台湾社会的政治影响对和平统一事业意义重大。职业军人参政议政作为我国社会主义民主政治的独特现象,反映了国家对军队的绝对控制和高度重视,也体现了军人对政治生活的特殊影响,军事机关与代议机关的良性互动是确保国家长治久安、政治稳定的重要机制。

(二)对非常情况下的选举运作仍需进一步明确和细化

宪法第六十条第二款规定:“全国人民代表大会任期届满的两个月以前,全国人民代表大会常务委员会必须完成下届全国人民代表大会代表的选举。如果遇到不能进行选举的非常情况,由全国人民代表大会常务委员会以全体组成人员的三分之二以上的多数通过,可以推迟选举,延长本届全国人民代表大会的任期。在非常情况结束后一年内,必须完成下届全国人民代表大会代表的选举。”这里的“非常情况”具体指什么,是否可与“紧急状态”划等号?此外,对哪些主体有权提出推迟选举、延长任期的议案没有明确规定,是否应当包括全国人大常委会、全国人大常委会委员长会议、一定数量的全国人大代表或常委会委员联名以及国务院?以及“非常情况结束”的认定标准和程序是什么,哪些主体有权对此做出认定?这些立

法空白都需要在今后解释、修改宪法和选举法以及制定专门的紧急状态法时做出明确的、协调性的规定。因为,“只有建立一种常态法律体系与非常态法律体系功能互补、有机衔接的完备法律体系,才能满足对纷繁复杂的社会生活进行全面、有效调整的需要。”^[21]

“问渠哪得清如许,为有源头活水来”。完善的选举理论就是国家政治生活走向善治的源头活水。顺应改革开放的进一步发展趋势,并以此引导和促进中国宪法的发展和完善是中国宪法的时代使命^[22]。我们所设想的选举理论构建和完善的路径关键不在于改革速度的快慢与时间的长短,而在于通过对选举权本质的理解建立起科学的价值观、世界观和方法论,在这一前提之下促成选举制度的合理设计与平稳运行,进而强化人民代表大会制度的民意表达、民智汇聚、民主决策、民生改善的宪法功能。在人类社会坚定地“从寡头统治铁律”迈向“民主统治铁律”的道路上,不断实现共同体的和谐发展与人全面自由。

参考文献

- [1][10][16]刘茂林,仪喜峰.宪法是组织共同体的规则[J].法学评论,2007,(5):18、16-17、21.
- [2]孙立平.权利失衡、两极社会与合作主义宪政体制[J].书屋,2007,(1):11.
- [3]陈斯喜.现行宪法的时代化中国化特征[J].法商研究,2012,(3):5.
- [4]束锦.当代中国选举中的竞争性研究——兼论“贿选”与“竞选”的制度性应对[J].探索,2007,(2):64.
- [5][德]卡尔·施米特.宪法学说[M].刘锋,译.上海:上海人民出版社,2003.28.
- [6]孙来清.“城乡同比例选举人大代表”的法理辨思——一个超越平等权的制度审视[J].长白学刊,2011,(2):24.
- [7]牛铭实.选举制度的类别及特点[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2005,(4):27.
- [8]陈健.选举制度的技术性分类辨析[J].学术研究,2011,(12):93.
- [9]邹平学.完善人民代表选举产生机制的若干思考——为纪念人大制度50周年而作[J].法学评论,2005,(1):18-22.
- [11][12]蔡定剑.民主是一种现代生活[M].北京:社会科学文献出版社,2010.157-176、150-151.
- [13]黄卫平,张定淮.基层民主政治发展与执政党的地位——深圳大鹏镇选举制度改革的启示[J].特区理论与实践,2000,(2):42.
- [14]邹树彬,等.2003年人大代表竞选的群体效应:北京与深圳比较[A].李惠斌,薛晓源.中国现实问题研究前沿报告(2005-2006)[C].上海:华东师范大学出版社,2006.280-290.
- [15]刘茂林,王从峰.论宪法的正当性[J].法学评论,2010,(5):7.
- [17][18]刘茂林.选举制度完善的当下语境及其未来课题[J].江汉大学学报(社会科学版),2010,(3):7、6.
- [19][美]塞缪尔·亨廷顿.变革社会中的政治秩序[M].李盛平,等,译.北京:华夏出版社,1988.55-59.
- [20][法]古斯塔夫·勒庞.乌合之众:大众心理研究[M].冯克利,译.北京:中央编译出版社,2004.中译者序.2.
- [21]刘茂林,王从峰.论中国特色社会主义法律体系形成的标准[J].法商研究,2010,(6):95-96.
- [22]刘茂林,王从峰.社会建设的宪法学意义——兼论中国宪法及宪法的未来发展趋势[J].河南省政法管理干部学院学报,2009,(3):27.

Review and Prospect of Election Theory in China

LIU Mao-lin YANG Chun-lei

(Law School, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan, Hubei 430073, China)

Abstract: Election theory refers to a set of values, methodologies and rule principles which direct exercise of power and operation of electoral system in constitutional study. Election theory is an important part of constitutional theory system. The characteristics of reform and opening-up and emancipating the mind are elaborated in the election theory in China, the historic trend and core value in democratic world are also expounded in the election theory in China. The basic questions, such as, the nature of election rights and the components of election system, must be deeply understood and perfected to deepen the reform in a better way. Thus, election theory will be a system, with the unity of purpose and regularity, logic self-consistency, sound function.

Key Words: election theory; election rights; electoral system

【责任编辑 至 仁】