

GONGMIN DE XUANJU
YIGE GONGGONG XUANZE HUATI

公民的选举

· 一个公共选择话题 ·

杨云彪 / 著

美国宪政之父詹姆斯·麦迪逊说，

人民是权力的唯一合法泉源。

但是，

在任何一个大型社会里，

人民的全体都不能直接进行国家的治理。



中国大百科全书出版社

GONGMIN DE XUANJU

YIGE GONGGONG XUANZE HUATI

公民的选举

· 一个公共选择话题 ·

杨云彪 / 著

美国宪政之父詹姆斯·麦迪逊说，

人民是权力的唯一合法泉源。

但是，

在任何一个大型社会里，

人民的全体都不能直接进行国家的治理。



中国大百科全书出版社

图书在版编目(CIP)数据

公民的选举:一个公共选择话题/杨云彪编著. - 北京:中国大百科全书出版社,2008.9

ISBN 978 - 7 - 5000 - 7944 - 6

I. 公… II. 杨… III. 选举制度 - 研究 - 中国 IV. D621.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 134973 号

策 划 人 郭银星

责任编辑 郭银星 李 晓

责任印制 魏 婷

装帧设计 海马书装

出版发行 中国大百科全书出版社

地 址 北京阜成门北大街 17 号 邮政编码: 100037

电 话 010 - 88390671

网 址 <http://www.ecph.com.cn>

印 刷 北京楠萍印刷有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16

印 张 22.75

字 数 256 千字

印 次 2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5000 - 7944 - 6

定 价 42.00 元

本书如有印装质量问题,可与出版社联系调换。

目 录

前 言	1
第一章 选举理论 制度比较与公共选择	7
第一节 认识选举	8
(一) 选举的演变与革命	8
(二) 选举的功能: 多数人统治与少数人治理	15
(三) 各类选举制度比较	17
第二节 社会变革的合法性难题与公共选择	24
(一) 君主悖论: 尼泊尔和不丹的变革	24
(二) 社会变革的合法性难题	26
(三) 公共选择的回应	29
第三节 公共选择的方法及其应用	31
(一) 从布坎南到唐斯	31
(二) 方法模型: “聪明人”的选择	33
第二章 选民偏好	37
第一节 民主与偏好	37
(一) 偏好为王	37
(二) 单峰偏好与双峰偏好	40
第二节 阿罗不可能定理与中国	42
(一) 阿罗不可能定理及其批判	42



(二)阿罗的启示	46
第三节 选民主导下的选举	48
(一)奥巴马与希拉里的困局	48
(二)马英九的选民战略	53
第三章 选举规则(一) 多数规则的神话	58
第一节 规则的起源:公共物品和外部性	59
第二节 全体一致规则、少数规则与少数人的权利	63
(一)昂贵的全体一致规则	64
(二)少数规则:爱斯基摩人的福音	69
第三节 多数规则与多数人的统治	73
(一)政治是一种“高贵”的事业	73
(二)点人头优于砍人头	76
(三)奥巴马与麦凯恩之争——达尔论多重少数人 统治	83
第四节 我国选举规则的改革	88
(一)改复合选区为单一选区	89
(二)改简单多数为相对多数	90
(三)实行“单一选区两票制”	95
第四章 选举规则(二) 策略和交易行为	98
第一节 互投赞成票的“潜规则”	99
(一)形成条件	99
(二)利益计算	103
第二节 “潜规则”的实例与评判	106
(一)修路有多难	106
(二)利益集团的策略	110

(三) 次优的选择	112
第三节 选举中的策略行为	116
(一) 我国基层选举中的策略行为及对负面因素	
的控制	116
(二) 台湾蓝营的选票交易和政治分肥	125
(三) 柬埔寨的政治交易与政局稳定	128
第五章 选举权(一) 产权分析与历史解读	131
第一节 选举权的产权特征	131
第二节 西方普选权的历史状况	134
(一) 人权公约	134
(二) 群体歧视	135
(三) 权利不平等	137
第三节 科斯定理与产权理论的应用分析	139
(一) 科斯三定理	139
(二) 选举权的产生、歧视与不平等	140
第四节 普选权发展的历史抉择	152
(一) 历史趋势	152
(二) 交易成本左右普选权	156
第五节 我国选举史的解读	164
(一) 曲折的发展史	164
(二) 产权约束与公私权的博弈	168
第六章 选举权(二) 选举法治化	172
第一节 选举的法治约束	172
(一) 法律规则的制定	172
(二) 选举立法与纠纷裁决	176



(三) 选举法治化的基本原则	181
第二节 程序正义与我国选举立法对策	183
(一) 选举的程序正义	183
(二) 我国的选举程序正义	186
(三) 完善我国的选举程序	191
第三节 选举立法的成本分析	193
第四节 我国选民选举权约束与制度改进	199
(一) 权利界定成本	199
(二) 权利冷漠与权利的“公地悲剧”	200
(三) 参选立法	205
第七章 选举行动(一) 理性选民的行动逻辑	211
第一节 集体行动的逻辑与理性的“无知”	212
(一) 科斯谈判理论的“失灵”	212
(二) 理性选民“理性的无知”	216
第二节 选民行为对宪政的影响	219
(一) 选举影响宪政走向的路径	219
(二) 人民的胜利	229
第三节 选举中的选择性激励	233
(一) 搭便车的诱惑	233
(二) 选择性激励	234
(三) 我国选举动员制度改进	241
第四节 盐田预选:“选择性激励”的实证考察	243
第八章 选举行动(二) 参选、参选、参选	251
第一节 选举中的竞争	252
(一) 政治市场的垄断成本	252

(二) 适度开放	256
第二节 重构唐斯投票模型	259
(一) 唐斯投票模型	259
(二) 对唐斯模型的修正	262
第三节 我国 1998 ~ 2006 年选民参选的实证考察	267
第四节 香港特别行政区 2007 年议会选举考察	280
(一) 区议会选举概况	281
(二) 屯门选举温而不火	282
(三) 从旺角到大埔	286
(四) 港岛立法会补选明争暗斗	291
第五节 竞争性选举的困境	297
第九章 议会制度 代议制基础和代表行动的逻辑	303
第一节 代议制的基本变量与代表大会制度的完善	304
(一) 代议制的四个变量	304
(二) 四个变量之间的关系	309
(三) 人民代表大会和常委会会议制度的选择	310
第二节 代表结构比例的实证考察与合理性分析	313
(一) 结构比例现状	314
(二) 分析评判(以深圳福田为例)	316
(三) 解决结构比例困境的出路	322
第三节 代表行动的逻辑	323
(一) 代表的收益计算	324
(二) 代表服务选民的困惑与选择	325
第四节 选举规则与代表约束规则的冲突与整合	330
(一) “选得好”与“做得好”	331

• 6 •

前 言

美国宪政之父詹姆斯·麦迪逊说，人民是权力的唯一合法源泉。但是，在任何一个大型社会里，人民的全体都不能直接进行国家的治理。从古希腊、古罗马开始，人类社会就探索以选举之法实施国家与社会的治理。自 17 世纪以来，选举堂然成为民主政治的舞台。贵族与国王、平民与贵族、政党与政党、梦想与阴谋，无不在此舞台上决一胜负。特别是 20 世纪中叶以来，民主选举几乎成为政权合法性的唯一来源，交战双方往往刚放下冷兵器，就又拿起选举武器继续战斗。2008 年，美国大选和台湾地区领导人选举为世人瞩目，同时，非洲的肯尼亚、津巴布韦，欧洲的马其顿，亚洲的尼泊尔、蒙古都在选举中发生暴力事件并引起骚乱。

二战以后，随着选举制度的普及，选举理念、选举制度和选举技术逐步成熟，1966 年 12 月 16 日，联合国大会通过了《公民权利和政治权利国际公约》，对公民的选举权作出了明确的界定。作为上述公约的缔约国，我国政府一直积极按照公约的要求保障和扩大公民的选举权，为最终批准该公约做好准备。自我国实行改革开放以后，公民社会不断成熟，各种利益群体和社会阶层逐步形成，中国共产党及其领导下的人民群众以其政治智慧不断创造有中国特色的选举模式，选举逐渐成为我国公民政治生活中的一件大事。在此情况下，如何面对公民权利的诉求，既维护社会秩序稳定又保护人



民群众的民主热情，达致公共权力与公民权利的平衡，是国家、政党、政治家和社会各界所共同面对的问题。

本文认为，选举是公民从事公共物品生产的一种政治活动，可以纳入公共选择研究的范围。布坎南指出：“公共选择是一种对政治的看法，它是在把经济学家的工具和方法扩大应用于集体的或非市场的决策的过程中产生的。”^① 公共选择理论的产生发展已经经历了几十年的历史，而传入我国并为我国理论界所重视研究也不过十几年。一些学者已经开始尝试运用公共选择理论研究我国选举问题，但是这些研究远未形成规模。运用公共选择理论研究选举问题有如下几个方面的优势和作用：

第一，公共选择理论是将经济学的研究方法运用于政治领域，在某种程度上能够避免某些先入为主的观念。

第二，公共选择理论是从个体的理性人出发推演集体行动的逻辑，这为制度经济学、政治心理学和行为学等学科在选举制度的研究上打开了方便之门，因此，公共选择理论是一门开放的学科。

第三，我国改革开放二十多年来，社会分化和社会多元化状况业已初具规模，个体利益成为人们理性计算的重要尺度。公民对待选举的态度也发生了很大的变化，过去是“响应号召”式选举和“完成任务”式选举，现在既出现了积极参选和竞选的事例，也出现了“选举冷漠”和大量弃权现象，公共选择理论分析予以充分展开的社会基础已经形成。

本文所述选举对象，既包括议员，也包含政府首脑，着力点在议员选举；既分析直接选举，也研究间接选举，着力点在直接选举；既研究古代城邦选举，也研究现代民主选举，着力点在后

^① [美] 詹姆斯·布坎南著，平新乔、莫扶民译：《自由、市场与国家》，上海三联书店1989年版，第29页。

者。本文试图通过对公共选择理论的运用，揭示中西选举实践上的共性，解读选举权发展的历史，提倡选举法治化和选举权的合理配置，分析选举中参与者行动的逻辑和选举竞争的必要性，引导人们走出选举认知上意识形态化的误区，倡导公共权力的有限参与。本文的落脚点放在加强和完善人民代表大会制度，这是全文分析的终点，也是对十七大报告提出战略目标的解读。

本文从选民偏好入手分析。选民偏好是选举问题的逻辑起点，由偏好揭示了民主的内在合理性，并进而转入到选举规则研究，由选举规则到选举权利，由选举权利到选民行动，最后研究选举产生代表所面对的代议制度，这是全文的路径和逻辑结构。选民偏好是参选人面临的首要问题，也是造成2008年美国民主党总统初选候选人奥巴马和希拉里困局的主要原因。选举偏好和阿罗定理告诉我们，要发展社会主义民主，就必须尊重和培育选民的偏好，做到信息公开透明，从而减少基层选举的违法现象。全体一致规则、少数规则和多数规则各有其制度上的优劣。全体一致规则很昂贵，少数规则与多数规则各有利弊。本文认为，我国社会在利益分化和选举竞争渐次加强的情况下，应改复合选区为单一选区，改简单多数为相对多数，并尝试实行有中国特色的比例代表制。在进一步分析策略行为时，本文运用事例证明，虽然互投赞成票现象可能造成散票僵局，但在许多方面，互投赞成票降低了选举成本，提高了选举效率，而控制基层“两委”选票交易负面影响的关键在于尽量减弱它生存的内在经济空间。作为选票交易的事例，本文分析了台湾国亲两党的选票交易、柬埔寨的政治交易。此外，本文认为，对于利益集团或利益群体在选举中的影响，应当抱持宽容的态度。民主主要不是构建产生的，而是缓慢发展起来的，而民主的发展需要社会资本。在社会资本的增值方面，国家应当选择培育，在适当的范围内要容许利益群体

的博弈合作，以最终减少社会交易成本。

公共选择理论立足于个体理性选择，而个体选择的方式又决定于权利的界定。将产权理论纳入到选举权研究之中，是本文突出之处。本文的主要观点是，当选举权被大量置于公共领域，而选举权的私权属性得不到应有的界定时，选举权或者被过度使用，或者会利用不足。前者主要出现在公共权力管制失控和政治秩序混乱时期，后者主要发生在公共权力过分干预选举权以及选举成本高于收益的情况下。本文运用产权理论全面分析了普选权发展的历史，廓清了选举权历史上的“种族歧视”、“性别歧视”、“财产歧视”和“身份歧视”等问题，从而揭示了所谓歧视并非完全是人类伦理之过，而是有着深刻的经济学原因。我国虽然大大缩短了普选权的历史，但是选举权的产权约束规律并没有被打破，这主要体现在选举权的使用不足上。而其原因既有行权的能力方面，更在于公共权力与选举权边界分割的不断改变，这昭示了我国合法化主导型的选举制度存在着内在的缺陷，因为它既对公民的选举权行使有积极回应，又有反向回应。与此相关，本文分析了我国选举制度中选举权的约束问题。由于选举权界定不清，我国选举实践中出现了局部的“过度使用”选举权问题，这是违法问题发生和公共权力干预的重要原因之一。因此，本文提出，完善我国的选举制度，应当实现选举法治化，进行选举权的适度配置，使选举权的私权属性进一步回归，在选民的自我宣传介绍和扩大选举层级和范围方面，应当予以改革。在选举法治化分析中，本文还系统地分析了选举程序问题和选举立法的成本问题，提出了改进措施和立法对策。

由产权理论成本收益分析的进路，本文进一步分析了选举中选民集体行动的逻辑。在理性计算下，每个选民都有“搭便车”的动机，这是许多选民弃权或被动投票的根本原因之一。问题是

如何采取选择性激励呢？本文认为，意识形态和文化投资是我们的传统方法，但是依赖这些是不行的，要给选民提供利益刺激来达到目的。具体办法就是在划分选区时增加社区选区和行业选区，减少机关单位选区，要让选民认为参加选举有利可图。本文用盐田第50选区预选事例充分证明了选区划分在选择性激励方面的重要意义。

选民行动的逻辑与候选人竞争的逻辑是相关的，候选人要迎合选民，就要分析选民行动的逻辑并制定策略。公共选择理论中唐斯竞选分析模型被认为只适用于两党制，其实并不尽然。只要选举是有竞争性的，选举是有利可图的，可以对唐斯模型进行适当的修正。运用修正后的唐斯模型分析我国1998年、2003年和2006年的直接选举，可以看到，尽管还存在一些不成熟的方面，但是我国许多参加竞选的选民已经具备了民主参选的能力。而对2007年香港区议会选举考察更加证明了，中华民族完全有能力塑造成熟民主政治制度。本文进一步指出，由于规则冲突问题，我国选举中的竞争在许多方面陷入了困境，而走出困境的途径是对规则进行适度的边际调整。

选举最终产生议员或人大代表，由议员、代表组成议会或人民代表大会。议会制度有四个基本变量，而这些变量直接影响着议会的代议制功能。本文由此提出：第一，改进人民代表大会和常务委员会的会议制度。首先通过立法的方式实施地方人大改革，减少代表数量，实行代表的半专职化，将地方人大常委会和代表大会一元化，充分发挥代表作用。第二，合理配置代表结构。可以考虑按照行业增加“功能性”代表数量，但是同时要保证各阶层都有代言人，代表也不必是专家型代表。本文用一节的篇幅实证考察了深圳福田区人大代表结构比例问题，提出了完善代表结构比例的较为全面的观点，完善的办法是通过改革选区



的划分办法、提高选举的竞争性以及政党在提名候选人时的政策把握，而不宜硬性限定或在立法中予以规定。本文在第三章和这一章反复提出，改进我国的选举制度，既要保证中国共产党作为执政党的合法地位，也要加强人民民主。方法是实行比例代表制和委任制，即对执政党高层和各界精英可以采取比例制和政府委任制的方式产生，而其他代表则放开让选民选举。

本文指出，选举规则与代表约束规则是须臾不可分开的，而前者更具有主导作用。我国各项体制的改进之所以出现创新、保守、再创新的反复，重要根源即在于规则之链不周延，而这个问题影响了我国改革的方方面面。直接选举的层级与范围的扩大如果得不到相关规则上的互相支持，未必能够产生有效的预期。

全面运用公共选择理论分析选举，既是一个兴奋的尝试，也是一个期待批判的不韪之举，因为本人初涉制度经济学和公共选择理论，方法论功底难免失之浅薄。所幸，依靠较为丰富的调查资料和平时累积的工作实践思考，希望通过本文的写作，为理论界提供一个选举前线者的认知记录，以达抛砖引玉之效。同时也特别希望通过此项研究，为我国基层一线选举工作者讲述选举背后的内在经济机理，共同努力推进选举制度的进步。考虑到选举工作者的兴趣和阅读习惯，全文采取了对理论方法简单化的处理手法，舍弃了公共选择理论常用的数学公式和函数。相信通过这种处理，本书的一般阅读性大大提高。此外，本文还作了大量选举个案分析，除我国选举状况外，集中关注了2000年和2008年美国大选、2008年台湾地区“立委”和领导人选举、2007年香港特别行政区议会选举和立法会补选等，以将最新的选举事件及分析解读奉献给读者。

杨云彪

2008年7月16日于深圳

第一章 选举理论 制度比较与公共选择分析

普遍选举是民主的圣约柜，从此以后，应当使整个政治来自于它。我们也应当有一部政治法典，而这一政治法典应当题为《关于从普遍选举那里得出的政治》。

——（法）甘必大

国人对选举并不陌生。自辛亥革命以来，选举制度移植到中国已近一百年的历史。但是，对于选举的关注，以最近十年尤甚。这要归结于选举制度的普及、网络的崛起和新闻媒体的开放。打开电视、报纸和门户网站，铺天盖地的选举报道占据了新闻媒体的大幅版面，眼花缭乱的选战表演刺激着国人的眼球。现在，竞选已经成为中国百姓耳熟能详的关键词。2008年，台湾地区“大选”捆绑“公投”，台海关系紧张，大陆民众对台湾同胞的选举关注度前所未有。美国大选预选，民主党总统候选人希拉里和奥巴马之争亦成为中国人茶余饭后的话题。据有关媒体调查，2008年全国基层“两委”（村委会和居委会）选举，是农村和城市居民生活中影响至深至远的一件大事。民政部有关官员在接受媒体采访时指出，农民参与选举的热情增加，各地平均参选率在80%以上。许多地方出现了村民踊跃参加选举、自觉维护选举秩序、热切关注选举结果的场



面。但也应当承认，村委会换届选举情况比以往更加复杂，竞争更加激烈，不正当和非法行为也较多出现。与政治选举并驾齐驱的，是崛起于中国公民社会各类组织内部的选举，特别是行业协会、民间组织的内部竞选纷争不断。此外，以娱乐大众为目的的电视“选举秀”更是精彩纷呈。2006年湖南卫视的“超女”选拔，一个为了提高收视率的娱乐秀，竟吸引了全国范围数以千万人参与手机投票，《纽约时报》夸大其为一种“政治现象”，并称收看电视直播的中国民众超过北美人口总数。

由此产生如下一些问题：人民为什么关注选举？人民为什么在这十年特别关注选举？难道仅仅是选举制度普及、网络崛起和新闻开放的原因？人大代表选举与“两委”选举，群众更加关注哪个方面？人民空前关注选举的同时，为什么选民登记率和投票率却存在着局部不均衡状况？“选举冷漠”存在的机理是什么？选举热情又是从何而来？台湾地区领导人选举和美国大选能够带给我们什么样的思考？而对于选举制度的改进，我们又该何去何从？

本文试图通过公共选择理论，阐释选举的内在机理，立足于中国实际，对于一些重大问题尝试作出回答。

第一节 认识选举

（一）选举的演变与革命

关于选举，《不列颠百科全书》解释为“通过投票选择公职人员，或接受或拒绝某种政治主张的正式程序”^①。《大美百科全

^① 《不列颠百科全书》（国际中文版）（6），中国大百科全书出版社1999年版，第12页。