

论英国 选举制度

聂 露 著



中国政法大学出版社





ISBN 7-5620-2957-1



9 787562 029571 >

ISBN 7-5620-2957-1/D · 2917

定价：26.00元



D756.1

8

2006

论英国选举制度

聂 露 著

中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

论英国选举制度/聂露著. —北京:中国政法大学出版社, 2006.8
ISBN 7-5620-2957-1

I. 论... II. 聂... III. 选举制度-研究-英国 IV. D756.124
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 104363 号

书 名 论英国选举制度
经 销 全国各地新华书店
出版发行 中国政法大学出版社
承 印 固安华明印刷厂
开 本 880×1230 1/32
印 张 10.125
字 数 250 千字
版 本 2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-5620-2957-1/D·2917
定 价 26.00 元
社 址 北京市海淀区西土城路 25 号
电 话 (010)58908325(发行部) 58908335(储运部)
58908285(总编室) 58908334(邮购部)
通信地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮政编码 100088
电子信箱 zlf5620@263.net
网 址 <http://www.cuplpress.com>(网络实名:中国政法大学出版社)

声 明 1. 版权所有,侵权必究。
2. 如发现缺页、倒装问题,请与出版社联系调换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所



总 序

中国政法大学政治与公共管理学院已经走过了二十年历程，从只有一个系、一个政治学本科专业和一个政治学理论硕士点，发展到今天拥有四个系所、四个本科专业（政治学、国际政治、行政管理、公共事业管理）、八个硕士点（政治学理论、中外政治制度、国际关系、国际政治、外交学、科学社会主义与国际共产主义运动、行政管理、公共管理），以及政治学理论和中外政治制度两个博士点的学科齐全的学院。成绩是毋庸置疑的。在这些成绩中，最令人高兴的是，我们已经开始形成自身的学科特色与优势，从而为学科的进一步发展提供了坚实的基础和明确的方向。

呈现在大家面前的这批学术著作，就是我院教师突出学科特色，促进学科发展的研究结晶，也是我们实施“全球化进程中的政治发展与政府治理”这一“211”工程项目的具体成果。在这批成果中，既包括几次学术研讨会的论文集，也包括不同研究领域的学术专著。从这些研究成果中不难发现，我院学科建设的着力点：一是中外政治思想与政治文化。对文明与文化的关注，是增强当代人类社会生活人文内涵的客观要求。通过对中外政治思想与政治文化的系统梳理和比较研究，特别是对



当代公民文化的研究，可以促进我国政治文明建设，推进我国政治发展，为构建和谐社会提供理论支持。二是全球化、全球问题与当代国际关系。全球化是 21 世纪的主题，面对日益相互依存的世界，面对威胁人类生存的全球性问题，如何认识和处理当代国际关系，确立中国的对外战略，显然，这些新的挑战与问题，需要我们予以学理的探究，从而为构建和谐世界作出理论贡献。三是政府治理与公共管理。应当说，到目前为止，政府与市场仍是人类社会管理与运行的两种基本机制。但是，由于政府与市场均有其缺欠，所以，来自社会的自我管理正在成为第三种方式和力量，并带动着传统政府管理的变革。因此，以治理和公民社会为新的研究视角，重新审视人类公共事务的管理，深化政府改革和整个公共事务管理的变革，就成为政治制度与公共管理研究中最富有时代精神的课题。

学科的建设与发展是一个长期积累、渐进的过程，来不得半点虚假与含糊。我们愿以这批研究成果为新的起点，兢兢业业、扎扎实实地推进学科建设的发展。我们深知，只有加倍努力，才能使中国政法大学政治与公共管理学院以其鲜明的学科特色和优秀的研究成果，为我国政治学与公共管理学科的发展作出独特的贡献。

蔡 拓

2006 年 8 月

献给我的父亲和母亲



内容提要

英国是最早实行选举的国家，也是现代普选制度完成时间最长的国家。本书通过考察英国选举制度的历史演化、制度构建、理论渊源，具体探讨了一项政治制度背后复杂的社会和历史原因。

英国宪法史上关于选举的规定始于12世纪初年，威斯敏斯特立法第1号第5条规定自由选举的原则。中古时期，即英国贵族政治时期，在部落民主传统、血族复仇制度、经济因素、法治传统与贵族政治传统的综合作用下，早期的选举制度表现为贵族与王权博弈的工具、表现为政治权力分化的缺口。工业革命后到20世纪末，即资产阶级的宪政改革时期，资本主义经济替代了原有的封建经济，宪政观念和代议理论广为传播，选举制度在普选、秘密原则、平等性、定期、法治化等方面，都有立法上和实践上的长足进展。20世纪至今，是现代选举制度的完成阶段。英国经济垄断发展的同时，政治集中的程度也在加强。政党政治和女性选举权运动完成了英国现代选举制度最后的塑造。

对英国现代选举制度的介绍分为两个部分，一个是国会选举。一个是地方选举，前者是介绍重点。从选区划分、选民登



记、提名候选人、选举费用、竞选与投票、计票方法、选举诉讼七个方面，国会选举的过程得以扼要地呈现。资料不仅来源于英国的议会法案、宪法惯例，还包括政党在选举中的制度化的行为。

那么，现代意义上的选举制度为什么最早出现于英国？除了英国同样最早发生资产阶级革命之外，我们考察了当时的“历史意见”，提出英国现代选举制度的发育机理来源于人民主权学说，即解释政府权力来源的理论转换。人民主权学说主张人民是国家权力的来源，得到人民的支持，政府权力具有合法性；失去人民的支持，政府将面临合法性的危机。而人民支持与反对的制度性表现之一，就是选举制度。关于人民主权与选举的具体联系，本书从人民主体/选民主体，人民选择/选举的多数原则两个方面进行了解说。一方面，人民的概念经历了古典共同体、权利普及中的人民、抽象主体三个阶段，对应了英国选民从少到多、从具体到抽象的过程。另一方面，多数原则是人民主权在实践中比较普遍的实现规则。英国的简单多数选举制在最低限度上满足了多数原则的要求，之所以如此，源于代表性和治国能力之间的紧张关系，源于英国对合法性最小化治国能力最大化的治理方式的选择。

但是，人民主权理论固然可以解释选民主体的扩大以及现代选举原则的形成，但是无法解释候选人群体和计票规则的保守性。尤其考虑到在人民主权理论之前的选举制度的渐进改变，可知选择该选举制度的另一个重要理由，来源于与人民主权理论不同的思路，即精英理论。在梳理了精英理论的简单谱系之后，再从个体精英和团体精英的角度进行分析。对前者，从对于个体精英即议员从选民的“代理人”到“代表”的政治角色变化的分析，揭示了下述趋势：议员独立性日益增强，由于选



民委托和监督趋于形式，选举的民主内涵却也日渐萎缩。从团体精英即政党的角度，阐述了政党从议会党到群众党再到全方位的党的发展，分析了政党趋中和政党选择冻结的状况，反映了政党发展的停滞和政党民主的僵化。英国两党的政党结构也从不同的起点逼近同一种管理模式，即韦伯式的寡头制和科层制。从政党发展和政党结构两个角度，揭示了精英民主在选举政治发展中的决定性作用。

英国选择简单多数选举制的原因可以进一步地从选举制度和理论方面加以分析。我们以迪韦尔热的政党法则为主要线索，详细比较了各种主要选举制度的政治含义。在此基础上，提出了四个理由，回答英国在近期内不太可能有选举制度的根本性变革的问题。那就是，从制度上讲，简单多数制和比例代表制各有制度特色，没有哪一种制度独占理论的优势，因此不存在选择比例代表制的必然性；从宪政因素上讲，英国的宪政构架和理念包括议会主权、内阁制、两党制与简单多数制，是一个有机连贯的整体，改变任何一个制度，都可能根本上改变英国的宪政体制，因此，作为整体结构的宪政构架维护了简单多数制的选择；从文化因素上讲，英国民众和精英的守成思想接受了历史悠久的简单多数制，并由于路径依赖的惯性在维持之；从动力因素上讲，改革选举制度的动力不充分：大党为了既得利益阻挠改革，小党势单力薄，更没有群众的大力支持，无力构成有效的普遍反对力量。上述历史和社会的深层分析，用于美国总统的选举制度，则得出全然不同的结论。

总之，英国现代选举制度长期受到精英民主理论的决定性影响，这种影响迄今都可以见诸于选举制度的某些设计，但是精英理论固有的保守特征也促使英国选举制度变化极其缓慢，常常落后于现实政治的发展。具有保守特征的现代选举制度之



最早发端于英国，则在于资产阶级革命时期的人民主权理论。人民主权理论以其民主的冲击性和超前性促使秉承精英理论的英国政治不得不开放出一些制度空间，以适应人民主权的要求。在批判性的人民主权理论和保守的精英理论的互动中，英国选举制度得以发生历史性变迁。考虑到选举制度本身的功能、宪政安排、文化保守以及对抗性力量弱小等深层历史和社会因素，英国现行选举制度可能成为英国政治的一个长期的选择。



目 录

绪 论	(1)
第一章 英国选举制度的演变	(15)
第一节 贵族政治时期的早期选举制度	(16)
(一) 部落民主传统	(18)
(二) 血族复仇制度	(22)
(三) 经济因素：领主附庸关系、商贸的发展以及 “同意”的税收	(24)
(四) 法治传统	(34)
(五) 贵族政治传统	(38)
(六) 早期选举制度介绍	(45)
第二节 宪政改革时期的英国选举制度	(52)
(一) 英国资本主义经济发展	(53)
(二) 宪政观念和代议制理论的传播	(57)
(三) 扩大选举权的实践：资产阶级	(70)
(四) 扩大选举权的实践：劳工阶层	(74)
(五) 选举制度的发展	(79)
第三节 政党政治时期的选举制度	(86)



(一) 垄断经济的形成	(86)
(二) 政党政治	(90)
(三) 女性选举权运动	(94)
(四) 现代选举制度的形成	(97)
第二章 现代英国选举制度	(101)
第一节 议会选举	(101)
(一) 选区划分	(103)
(二) 选民登记	(108)
(三) 提名候选人	(111)
(四) 选举费用	(117)
(五) 竞选与投票	(121)
(六) 计票方法	(123)
(七) 选举诉讼	(125)
第二节 地方议会选举	(128)
第三章 英国选举与人民主权理论	(132)
第一节 人民主权的理论和实践	(135)
(一) 人民主权的产生	(135)
(二) 人民主权的理论基础	(138)
(三) 人民主权的含义：以卢梭为蓝本	(144)
第二节 “人民”的概念和英国选民	(146)
(一) 古典时期：少数人的共同体	(147)
(二) 资产阶级革命时期：权利普及过程中的人民	(148)
(三) 现代与后现代：作为抽象主体的人民	(153)
(四) 英国选民主体的扩展	(155)



第三节 人民主权的实现和多数原则	(158)
(一) 对人民主权学说的驳难	(158)
(二) 人民主权与选举	(162)
(三) 多数原则	(167)
第四章 英国选举与精英民主理论	(174)
第一节 精英民主理论的简单谱系	(177)
(一) 从古典到韦伯	(177)
(二) 熊彼特	(180)
(三) 达尔	(182)
(四) 经济学的论证	(184)
(五) 精英民主与社会变迁	(185)
(六) 精英民主与大众民主：以波普的民主理论 为例的说明	(187)
(七) 小 结	(188)
第二节 个体精英：从代理人到代表角色的议员	(189)
(一) 议员概貌：年龄、教育、职业、住房、性别	(190)
(二) 议员在选区的工作	(196)
(三) 议员的薪俸和经费	(198)
(四) 议员的角色：代理人和代表	(201)
第三节 团体精英：政党发展与政党结构	(206)
(一) 政党发展	(210)
(二) 政党结构	(233)
第五章 简单多数制和比例代表制	(242)
第一节 三种选举制度的比较	(243)



论英国选举制度

(一) 相对多数选举制	(243)
(二) 比例代表制	(249)
(三) 混合制	(254)
第二节 英国采用简单多数制原因探究	(256)
(一) 制度因素, 即简单多数制和比例代表制各有 优劣, 没有哪种制度属于理论上的最优	(257)
(二) 宪政因素, 即英国的宪政制度和理念选择 简单多数制	(268)
(三) 文化因素上的守成思想, 即群众和精英的 守成思想造成了维持现状的惯性	(273)
(四) 动力因素, 即改革选举制度的动力不足: 大党自我维护, 小党力量微小	(276)
(五) 与美国的对比	(281)
参考文献	(295)
后 记	(309)



绪 论

选举一词，源于拉丁语动词 *eligere*，意为挑选，它是一种具有公认规则的程序形式，人们据此而从所有人或一些人中选择几个人或一个人担任一定职务。^{〔1〕}在古代雅典和罗马，官吏的选举开始有组织地进行，但是，选举权主体极其有限，投票通常是公开的。在中世纪，选举的形式曾经用来选择罗马教皇和神圣罗马帝国皇帝，斯堪的那维亚各国的议会、教皇选举会议和英国议会的选举，成为近代自由选举的发端。现代意义上的选举始于18世纪，政府不断寻求人民对其合法性的广泛认可，人民也不断寻求关于选择政府的发言权，两个运动结合于选举权的开放和普及。

迄今为止，选举制度、代议制度与政党制度一起，成为现代民主制度的三大支柱，而以政党政治为特征的代议政治，正是通过选举制度构建而成。作为宪法或宪法性文件的不可缺少的内容，现代选举制度指根据法律规定，挑选国家代表机关或国家公职人员的原则、程序与方法的总称。在这个意义上，应该说选举制度与全民总投票、公民复决的概念略有区别。公民总投票（*plebiscite*）指公民通过投票的方式对自己的国籍进行选择，或对某一个在位的统治者决定去留。前者见于民族自决的情况下，后者由拿

〔1〕 邓正来主编：《布莱克威尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社1992年版，第215页。



破仑创始，在政治改革中屡屡使用。公民复决（referendum）指议会通过的法律案付之于公民投票表决，以决定是否通过。比如2005年法国公民对欧盟宪法的表决。

选举制度既具有独立深刻的理论内涵，又是考察现代政府理论即代议制理论的必经之路。因此，对选举制度这一国家基本政治制度进行研究，理论意义不言而喻是十分重要的。

其一，作为宪法规定的政治程序，选举制度首先提供了政府权力产生的合法性基础。现代民主理论的渊源之一社会契约论主张，主权合法性的惟一源泉是人民。无论这种原初契约的签订是一种理论假设，还是一个历史阶段，关于契约话语得到公认的是：政府起源于人民的安全、财产等利益的保护需求，政府的权力来自于人民有条件的让渡，如果政府违反了人民与之缔结或彼此缔结的契约，人民有权反抗暴政，重新建立新的政府。^{〔1〕}这种人民缔造政府的法律行为，在现代主要表现为选举政治，而选举制度则是现代政府权力产生的宪法形式。^{〔2〕}因此，对选举的研究，在某种意义上也是对权力合法性的研究。

古典自由主义理论同样强调选举对于个人幸福和政府合法性的意义。根据功利主义大师边沁的观点，国家的目的在于谋取大多数人的最大幸福。国家/社会的总体利益是个人利益的简单加

〔1〕 洛克：《政府论》，瞿菊农、叶启芳译，商务印书馆1997年版；卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆1997年版。

〔2〕 这是从选举是一种公民权利的角度而言的。另一种看法认为选举是一种社会功能。选举权也不是公民的固有权利，而是国家为了全体利益而授予的。因此，选民获得该权利，应该具备特定的行为能力，为了公共的目的来行使。这导致两个结果，一个是国家可以对选民资格进行更多的限制，比如葡萄牙曾经规定识文断字是选民的条件之一。另一个结果是，既然选举是一项公共性的工作，那么它对选民来说就是一项义务，国家可以要求强制性选举。参见王世杰、钱端升：《比较宪法》，中国政法大学出版社1997年版，“选举权”章节。