



论宪法权威

On Constitutional Authority

朱道坤 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

国家社科基金青年项目《中国军事行政诉讼制度研究》
(项目编号:18cfx020) 阶段性成果

论宪法权威

On Constitutional Authority

朱道坤 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

论宪法权威/朱道坤著.—武汉:武汉大学出版社,2018.11
ISBN 978-7-307-20661-8

I.论… II.朱… III.宪法—研究 IV.D911.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 267863 号

责任编辑:胡 荣 责任校对:李孟潇 版式设计:马 佳

出版发行: **武汉大学出版社** (430072 武昌 珞珈山)
(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:北京虎彩文化传播有限公司

开本:720×1000 1/16 印张:9.75 字数:138 千字 插页:1

版次:2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-20661-8 定价:39.00 元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

目 录

引言	1
第一章 宪法权威的基本内容	5
第一节 施行民主政治的公意权威	5
一、直接民主的公意权威	5
二、间接民主的公意权威	9
三、协商民主的公意权威	16
第二节 建立法治秩序的规则权威	18
一、民主立法：法治的政治性权威	19
二、规范实施：法治的稳定性权威	20
三、普遍救济：法治的有效性权威	22
第三节 优化权力配置的善政权威	23
一、有限政府：明确权力边界	24
二、责任政府：实现权力束缚	24
三、政社分开：促进社会自治	26
第二章 西方宪法权威的产生轨迹	28
第一节 西方父权权威的发展	28
一、以大家庭为基础在古代父权思想	29
二、以神学为基础的基督教父权思想	31
三、由智识差异补强的西方父权思想	34
第二节 西方宪法权威的继起	36
一、宪法理论建基于对父权虚伪性的批评	37
二、宪法理论仰赖于对父权开放性的解释	41

三、宪法制度产生于对父权多元性的利用	44
第三章 中国父权制对宪法权威的阻碍	48
第一节 中国父权权威的发展	48
一、自然天道观：中国父权权威的理论基础	48
二、家庭伦理观：中国父权权威的生活体验	52
三、王权不下县：中国父权权威的自我束缚	57
四、科举取士制：中国父权权威的辅助来源	63
第二节 中国宪法权威的障碍	66
一、宪法权威难以融入传统权威	66
二、宪法权威难以贴近社会现实	68
第四章 中华人民共和国成立初期的权威转型	70
第一节 单位替代家庭而产生权威	70
一、城市的单位化	71
二、农村的单位化	77
三、单位何以产生权威	81
第二节 领袖替代家长而产生权威	83
一、领袖崇拜在中华人民共和国成立之后的发展	83
二、领袖权威是父权权威的变种	84
第三节 通过政治斗争而巩固权威	85
一、因军事斗争产生权威	85
二、因政治斗争产生权威	87
第五章 改革开放后的权威困局	93
第一节 改革开放后单位制的解体	93
一、私有经济的发展	93
二、人口流动的频繁	95
三、保障体系的改革	96
第二节 父权型权威的失势	98
一、父权权威的政治思想备受抨击	98

二、父权权威的社会根基渐趋消解.....	101
三、斗争产生权威的思路逐渐弱化.....	104
四、考试补强权威的功绩已经减弱.....	107
第三节 宪法权威的缺失.....	110
一、公意型权威缺失.....	110
二、法治型权威脱节.....	115
三、善政型权威疲软.....	118
第四节 经济绩效成为重点.....	120
一、绩效何以产生权威?	120
二、中国产生了绩效权威.....	122
第六章 宪法权威的中国道路.....	124
第一节 发挥已有权权威的过渡作用.....	124
一、父权权威的延续性和阶段性.....	124
二、绩效权威的波动性与局限性.....	129
第二节 发展宪法权威的基础地位.....	132
一、促进民主发展, 实现公意权威.....	132
二、推动法治建设, 实现规则权威.....	138
三、优化权力配置, 实现善政权威.....	141
参考文献.....	145

引 言

“国家权威”是一个国家疆域范围内的统治权威，是国家全体成员所产生的共同意志和凝聚力，是政权（特别是中央政权）所具备的恰当威信，并基于此种威信而产生的统治力量。对于国家权威问题，我们通常有四种看法：（1）忽视，也就是不把国家权威当成一个值得研究的问题，认为只要政治体制建设好了，国家的经济、社会、文化建设发展了，国家权威自然就能形成；（2）偏见，认为权威是国家单方面的事情，国家必须要有掌控一切的能力，否则就不算是拥有权威；（3）厌弃，认为讲权威就是讲专制，就是强调国家单方面的权威，就是忽视公民的自由；（4）混淆，认为权威就是权力，有权力就有了权威。

这四种看法实际上都误解了权威的真实意义：

忽视权威，认为权威不值得研究的思路，很可能是把权威等同了政权的合法性。韦伯最早提出了合法性这个说法，他把权力的合法性分为传统型、规则型和魅力型合法性三类。权威和合法性之间存在一定联系，一个具有合法性的政府显然更加容易产生权威。但二者的差别则更需要我们注意：（1）合法性涉及价值判断，是制度的内在规律，权威则是一个客观现象，是政治的现实情况。合法性一词本就有正当的意思——但权威并不是在所有情况下都是正当的。然而，如果我们在理解权威问题之前，就先入为主地对权威进行价值判断，剔除掉那些不具有正当性的权威，我们无法对权威进行透彻理解。（2）一个具有合法性的政府虽然有较好的条件产生

权威，但权威与合法性之间还是没有事实上的必然联系。比方说，菲律宾政府就是民主选举产生的，通过民主选举产生政府，这一做法按理说是具有合法性的，但由于其国内的大地主与佃农之间存在“庇护—服从”关系，公意因此难以得到真实、妥帖的表达，这个政府还是缺乏全国性的权威的。

认为权威是国家单方面事情的思路，很可能忽略了权威问题上的互动作用。必须意识到，权威的关键在于治理（governance），而非管理或统治（govern），权威的产生需要国家和社会的共同努力。（1）国家权力需要主动接受社会的约束。国家权力具有秩序内的强制力，它的产生归根结底要在一定的秩序当中。一个依托专制建立权威的国家，即便拥有强悍的控制力，也难以阻挡“道路以目”的景象，其权威虽可维持一时，也难以维持长治久安。（2）国家需要尊重社会力量、吸纳社会的意见。国家与社会之间的互动机制，是国家权力有效运行并产生权威的基础。

认为讲权威就是维护专制的思路，忽略了权威在任何国家都普遍存在的社会现实。（1）权威不是迫使他人服从。恰恰相反，在任何一个人类群体中，权威都不意味着单纯的强权、武力。我们要认识到，哪怕一个盗匪组织，如不能靠着特定方式建立起一定权威，都不可能真正有效地聚合起来——盗匪组织通常要靠拟制的父权权威组织起来，比方说，《水浒传》中的梁山好汉，就是通过结义的方式拟制成一个家庭，其家长便是宋江，其权威基础是一种拟制自家庭的父权权威，武力在这个时候并没有发挥关键作用。（2）权威强调的是社会结构的有序、和谐。权威是一个具有普遍意义的事物，它存于内心，并且构成了国家存续的社会基础。一个专制政权，如不能在社会形成充分的权威，仍然难以有效延续下去；而在一些民主国家，也必然存在宪法、民主、法治所带来的权威。正是在这个意义上，强调这些权威是必要的，在这个意义上，权威理论显然不是为了国家的专权暴戾作辩解。

认为权威就是权力的思路，忽略了权威作为一种“势”的意义。（1）权威应当常处于蓄势待发的状态。权力则是一种“力”，需要得到经常使用，从而更好地塑造权威。权威不是随时可以拿来

用的东西，它的存在意义，在于支持权力，而不在于直接产生权力。在这个意义上，权威不是消耗品，不能用牺牲权威的方式解决权力的运行问题。（2）权威必须得到广泛认同，而决无自封的道理。如果政府到处宣扬自身具有权力，而不能得到人民的认同，就产生不了真正的权威。

二

中国作为一个具有悠久历史的国家，权威更是根植于特定的社会基础，并在几千年的封建社会发展过程中形成了特定模式。在这个模式中，主要的权威来源于父权权威，并以其他的一些类型权威为辅助，宪法权威则始终难以萌发。这种模式自建立起来，就没有发生过大的变化。中国的历朝历代都循着特定轨迹，一以贯之地发展。各朝代政制虽有不同，但靠着历代杰出人物修修补补的勤勉努力，总能维持下去。实在裋糊不下去了，就大破大立，改朝换代。政权虽变，但政权的大框架却没有发生根本变革。

然而，在进入“数千年未有之大变局”（李鸿章语）之后，这一局势发生了极大变化，国家处于生死存亡的紧迫关头，寻求一条新的道路，是近代中国面临的必要选择。在这个过程中，传统的国家权威模式不再能够适应新的社会需求，国家理论面临了突出的挑战。

遗憾的是，在救国图存的大背景下，学界和政界根本无暇对国家权威问题展开充分思考。特别在各种主义的互相攻讦中，人们更多地关注西方理论与传统价值的冲突，无力顾他，更无法思考这个过程中国家权威的建构问题。国家权威问题遂一直被埋没于治国理政的路径探讨当中。恰恰又是在这个时期，改革变得更加深入、系统，中国早已不再是传统社会所具备的那个格局，这个国家的公民在新的社会环境中生活，并对国家权威产生了新的认知。国家权威的产生模式也必须发生变化，从而更加适应这个社会转型期的要求。倘若还是因循守旧，固步自封，国家必将最终丧失其权威。

三

正因如此，笔者则打算从权威问题切入，进一步思考依宪治国的路径选择，在这个视角之下，重塑国家权威，是笔者试图首先达成的一个共识——一定的国家权威，在本书中，被视为改革的一个必要前提，也是改革的重要目标。基于此，我们对如下问题展开讨论：

第一个讨论的问题在于：依宪治国何以产生并维护国家权威；在目前的情况下，如何进行有效的转型，从而最终走上这条路。必须意识到，宪法应具有恰当权威，乃是一种基本共识。本书将在这个问题上尝试性地作出结论，在分析西方国家宪法权威形成历程的基础上，实现宪法权威与特定国情的谐适。

第二个讨论的问题在于：中国的传统权威最初是如何形成的？一切古代史上的制度、传统，最终都会投影到新的历史阶段，从而影响到现代国家的治理方式。国家权威的问题尤其如此，我国传统的权威形成方式，在很大程度上被原封不动地移植到了现代。这是我们讨论国家权威转型的历史背景，也是分析国家权威的传统基础。

第三个讨论的问题在于：为什么我们的国家现在正在渐渐丧失权威？它与第二个问题一以贯之——既然国家存在了制度和路径上的依赖，它就必定会延续着这条“老路”往前行进，顽固不化，油盐不进。特别是在改革开放的三十多年里，我国进入了一个复杂多变的社会转型期。在这个时期，各种思想交相呼应，各种问题错综复杂，都对国家权威产生了的冲击；要在这个时期维系、重塑国家权威，不仅对执政党而言是一个巨大挑战，也应是学界研究的重要课题。

第四个讨论的问题在于：面对这样的时代，什么样的路，有助于维护国家权威的良好塑造。国家权威的塑造，其根本目的在于保障人民的福祉。如果不把这一点当做目标，那么塑造出来的国家权威最终只能成为人类文明发展的逆流。在全面推进依法治国的大背景下，只有依靠有效的宪法实施，才能依托宪法，实现国家权威。

第一章 宪法权威的基本内容

党的十八届四中全会强调，全面推进依法治国，必须“坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定”。这里所说的宪法权威，是指宪法因自身有效实施而产生的权威。宪法权威，从民主、法治和优化权力配置三个方面塑造了一个具有极强体系性的权威模式。在漫长的发展过程中，宪法权威逐渐替代其他类型权威，成为当今世界的主流权威模式。

第一节 施行民主政治的公意权威

民主是宪法制度的重要内容，也是最能形成宪法权威的制度，其根源在于，它能够有效地形成实现公众意愿的代议机关和政府，并将公众意愿转化为国家行为，从而实现公意的表达。总体来说，民主可在总体上区分为直接民主和间接民主；间接民主的方式又可包括抽签民主和选举民主。此外，近些年来还有人特别主张协商民主，这是一种介于直接民主和间接民主之间的民主模式。三种民主，都能在一定程度上、一定层面上产生公意权威。

一、直接民主的公意权威

直接民主是最早的民主类型，是人们亲自参与决定国家重大事务的方式、方法。在现代民主国家中，直接民主所产生的公意型权威是最为强大的，它很可能对其他权威产生一种压倒性的优势。最初的直接民主，实际上就是民众直接决定问题，但这种方式存在着非常严重的弊端，无法避免因人民的情绪化而造成的非理性。这使得民主制度自其诞生之日起就遭到严厉批判，只有极少的一些学者

才会对其称赞有加。

这种非理性的问题显而易见，并在法国大革命的过程中造成极惨烈的恶果。社会心理学派的奠基人、法国学者勒庞仔细研究了法国大革命过程中的社会心理问题，并提出“集体无意识”的概念，它是指当个人集合而成为一个群体，“他们的生活方式、职业、性格或智力不管相同还是不同，他们变成了一个群体这个事实，便使他们获得了一种集体心理，这使他们的感情、思想和行为变得与他们单独一人时的感情、思想和行为颇为不同”。^①“在集体心理中，个人的才智被削弱了，从而他们的个性也被削弱了。异质性被同质性所吞没，无意识的品质占了上风。”^②他举了这样一个例子证明这种“无意识的品质”：“法国大革命时期，国民公会的委员们，如果分开来看，都是举止温和的开明公民。但是当他们结成一个群体时，却毫不犹豫地听命于最野蛮的提议，把完全清白无辜的人送上断头台，并且一反自己的利益，放弃他们不可侵犯的权利，在自己人中间也滥杀无辜……在1789年8月4日那个值得纪念的晚上，法国的贵族一时激情澎湃，毅然投票放弃了自己的特权，他们如果是单独考虑这件事，没有一个人会表示同意。”^③正因如此，法国大革命的血腥恐怖之处，就在于对直接民主这种难以成熟起来的民主体系造成了极大冲击。在这个意义上，早期西方学者步调一致地反对直接民主，其主要原因即在于直接民主所具备的民粹倾向。

面对这样的一种情形，人们抛弃了直接民主中的民粹成分，取而代之以制度化的直接民主制度。具体来讲，制度化的直接民主，其实现方式包括创制和复决两种形式。孙中山曾讲过：“创制权和复决权是管理法律的，是治法权。对有利于人民的法律，人民可以

① [法] 古斯塔夫·勒庞著：《乌合之众：大众心理研究》，冯克利译，中央编译出版社2004年版，第14页。

② [法] 古斯塔夫·勒庞著：《乌合之众：大众心理研究》，冯克利译，中央编译出版社2004年版，第16页。

③ [法] 古斯塔夫·勒庞著：《乌合之众：大众心理研究》，冯克利译，中央编译出版社2004年版，第18~19页。

自己决定；对不利于人民的法律，人民可以自己修改，政府必须照办。”^①

一是创制权。创制权乃是公民连署提出立法提案，并予以公决通过的权利。创制权也不是绝对的，在其行使方面，有以下几个具体的限制：（1）连署条件限制。《瑞士联邦宪法》明确规定，10万有表决权的瑞士公民可以提出宪法修正案；《德国魏玛宪法》规定，有选举权之人民的十分之一请愿提出法律案时，亦当交国民公决之。孙中山也主张使用创制权和复决权时必须严肃而郑重，“至少需有全国人民十分之一之发起，过半数之赞成。假使无理取闹，断不能得此”。^②（2）创制事项的限制。由于“人民因利己心的驱使，对于直接影响个人财产的法案，难免有拒绝心理，因而许多国家关于预算及租税的法案禁止人民复决，以免妨碍国家财政。同样，人民对于有利于个人财产的立法，亦难免有不合理的要求。故许多国家亦不许人民提出有关财政、赋税、薪俸等法律之创制”。^③

二是复决权。复决权乃是公民对议会已经通过的立法案进行表决，使其生效的权利。目前正在实行的复决制度，可分为强制复决和任意复决两类：“强制复决乃谓议会通过的宪法案或法律案，必须交付公民投票复决，始能成立……任意复决是谓议会所通过的宪法案或法律案原不必交付公民复决亦能成立，但倘有一定人数的公民或特定机关的请求，则应提交公民投票以作最后的决定。”^④

从实际运行来看，任意复决的发起极为艰难。比方说，《意大利宪法》规定，须由50万以上有选举权的公民连署，方能发起对一项法案进行废除的复决，而如果一项制度能够遭到如此多的公民反对，议会往往也不会轻易通过。强制复决则主要涉及一些极为重

① 《孙中山全集》第9卷，中华书局1985年版，第321页。

② 魏贻恒：《民国时期公民投票：理论、制度和实践》，载《法学家》2006年第4期。

③ 曹伯森著：《政治学》，台湾三民书局1985年版，第199页；转引自刘佩韦：《论立法创制权》，载《长春大学学报》2010年第10期。

④ 曹伯森著：《政治学》，台湾三民书局1985年版，第199页；转引自刘佩韦：《论立法创制权》，载《长春大学学报》2010年第10期。

要的问题,具体来讲应包括如下几类:(1)主权和独立问题。比方说,就北爱尔兰是否与爱尔兰共和国进行合并的主权问题,英国就曾在1973年进行区域性公投,苏格兰也在2014年进行公投,决定其与英国的关系;1999年8月30日,东帝汶人民在联合国主持下就其独立问题举行全民公投,并决定脱离印度尼西亚,建立国家;1995年10月30日,魁北克人民就魁北克省是否应当脱离加拿大成为独立国家而举行公民投票,49.42%选民认同魁北克应脱离加拿大,另外的50.58%选民反对。(2)宪法制定与修改问题。比方说泰国在2007年8月经全民公决,颁行了其现行宪法;西班牙在1976年进行公投,决定改变专制政体,转向立宪政体;英国在2011年进行公投,决定是否采用比例代表制的选举方式,最终结果是继续维持现有的简单多数制。(3)其他重要决策。比方说巴西曾在2005年进行公投,决定维持巴西的枪支销售;2005年2月,西班牙就《欧盟宪法条约》举行全民公决,成为欧盟第一个经公投通过欧盟宪法的国家;瑞典亦曾因禁酒、改变驾驶方向、政府税收资助退休金等问题进行公投;而在是否加入欧元区等问题上,欧洲很多国家都进行过公投。

至于强制复决权的发起程序问题,有些国家通过宪法明确规定,在对一些事项进行决定之时,应进行复决,例如澳大利亚的宪法修改,就必须先由两院同时通过,再提交全民复决;有些国家则规定,当出现特殊的宪政困境之时,应提交全民复决,如《新加坡宪法》规定,当宪法修正案被国会通过,但遭到总统反对之时,应提交全民复决;还有些国家没有就复决权规定具体的发起条件,但会因政治实践中的特殊需要而发起复决,如英国的2011年选举改革的复决,就是如此,当时联合执政的保守党和自民党无法就选举改革达成一致意见,因此只能将争议诉诸民众,加以解决。^①

我们可以从直接民主的制度安排中看出,直接民主最能体现公民的意愿,并产生最具权威性的安排。无论是创制权还是复决权,

^① 参见周叶中、朱道坤著:《选举七论》,武汉大学出版社2012年版,第174~175页。

其设置目的都是为了实现国家最重要、最紧迫的政治使命。面对这样一些问题,采取最能体现公民意愿的方式进行处理,不仅是借助直接民主的公意特性,解决棘手问题,也更有利于实现主权在民的国家根本特性,从而提升国家在人民心目中的权威地位。

二、间接民主的公意权威

间接民主,就是选出代表进行议事活动,具体来讲,历史上出现过的间接民主类型主要包括抽签民主和代议制民主两类。

(一) 抽签制度何以产生权威?

抽签,也称“掣签”、“抓阄”,是借助各种物品,运用概率的公平性来解决实际困难的方式。人们常常诉诸抽签这种方式来处理那些不确定的难题,古代各种神秘的占卜术都是用这样的方式来进行各种问题的预测与推演。这一制度运用于政治领域当中,可以将备选对象的同质性和数学概率的公平性结合起来,从而在一定程度上产生权威。

选官制度中的抽签制是一种“半历史陈迹”,它实际反映了一种非常极端的形式正义思想,其发挥作用的机理没有其他,只有数学概率本身所能体现的“公平”特质。然而,不管从哪个角度来说,抽签都只能算作一种权宜之计,其产生主要有以下原因:

一是维护政治稳定。在古希腊时的雅典,梭伦通过改革在官职、四百人议事会议员及陪审员的产生过程中开始使用抽签制。随后的庇希忒拉图在不影响个人权力的前提下保留了梭伦改革的成果。^①其后的克里斯提尼建立五百人议事会,城邦大权被交给全体公民,抽签制全面实施,辅以太片放逐法,雅典民主政治之原则得到落实。^②罗马共和国时期,大多数行政官已不再由抽签产生,而

① 参见魏凤莲著:《古希腊民主制研究的历史考察》,山东大学出版社2008年版,第4页。

② 参见黄俊杰著:《历史的探索》,东升出版事业公司1981年版,第50页。

是由人民选举产生的。不过抽签制也没有完全消失，它在产生古罗马的国民议会时仍扮演了一定角色。“实际上，直到代议制政府出现以前，大多数允许公民行使权力的政治体制仍在不同程度上，采取不同形式，继续使用抽签方式。例如，中世纪以及文艺复兴时期，意大利的城邦共和国经常把抽签方式作为挑选行政官员程序的一部分。”^① 在这些语境下采取抽签的方式，一方面避免了议员和官职过分地由高层决定，导致民主的败坏，在另一方面也避免了议员和官职由人民选举而导致可能出现的社会混乱。

二是排除外部干涉。明朝万历年间，孙丕扬采掣签法铨选官员。当时由权臣张位领导的内阁常常以阁权干扰人事，侵挠吏部部权，后备官员经常向内阁行贿请托从而获取官职，时任吏部尚书孙丕扬拟出一个用掣签方式选授文官的方案，以示吏部用人公正。孙丕扬“（万历）二十二年拜吏部尚书。丕扬挺劲不挠，百僚无敢以私干者，独患中贵请谒。乃创掣签法”。^② 明人沈德符也说：“孙氏以风望起，与新建张相（即阁臣张位）寻端相攻，虑铨政鼠穴难塞，为张所持，乃建此议。”^③ 此举旨在应付内阁专权干预吏部部权的局面，取得了“请寄无所容”的效果，也得到了朝廷上下交口称颂。

此外，抽签还可以作为选举的辅助。譬如，1936年的《国民大会代表选举法》第7条就规定：“前条候选人，以得票比较多数者当选为国民大会代表，票数相同须决定何人当选时，以抽签定之。”

抽签制度存在一定的公意基础。通过抽签来选择统治者，其意义在于，抽签制度极其强调候选人的同质性。抽签的逻辑在于，只要个人属于某个群体，或者具有某种品质，就一定能完成相应的工作。

① 王绍光著：《民主四讲》，生活·读书·新知三联书店2008年版，第50页以下。

② 《明史》，卷112；转引自刘渝龙：《明后期掣签法述论》，载《江西社会科学》1996年第10期。

③ 《万历野获编》，卷1；转引自刘渝龙：《明后期掣签法述论》，载《江西社会科学》1996年第10期。

作。比方说，在雅典的民主时期，人们相信，不论一个人在从事何种职业，只要他是公民，都应享有成为决策人的权利。但这种权威性发展至今，已成为一种不合时宜的制度选择。

一方面，抽签法无法真正维护政治稳定。抽签的方法在社会高度同质和社会结构相对稳定的基础上是基本可行的：在非等级社会中，社会高度同质，选择此人和彼人并无实质差异，即可有效避免纷争；在阶级社会中，社会构成人员虽存在严重的差异和分层，但如果这一阶级稳固，则可能在等级内部形成稳固的同质团体，在这一团体内部进行的抽签，也可能产生该结构的合法性。就这一角度而言，抽签法本身包含了一种非常不稳定的因素，因为只有在变动微小的社会层级基础之下，抽签法才能延续而成为一种常态制度。这就要求运用一定的方式将一个特定社会的层级固定化，从而维持抽签法的效能。但马克思主义的基本原理表明，一切事物都是在运动中的，社会层级自然不能例外，一旦这个层级固定在某个群体当中，本身就会成为社会稳定发展的阻碍。^①

另一方面，就排除外界干涉的角度而言，抽签法确有奇效，但至多只能算作权宜之计。它在本质上是将自身职权放弃，而谋求一定的稳定作用。前例中的孙丕扬为排除外界干涉而以抽签法进行官员铨选，似乎避免了内阁对吏部职权的过度干涉，但实际上造成了吏部职权的退缩与放弃。在吏部官员几成掣签神汉的情形下，铨叙官员的职责实际上未能得到维护，而是被主动放弃了。如果抽签法的目的仅在于此，那么它只能在特定时期内具备权谋上的作用，而不能成为常态下的制度。

（二）选举制度的公意权威

在选举制度之下，统治者作为阶级的代表，与被统治者具有一定程度的同质性。他们获得了足够的选票，来表明自身负担了人民的信任、支持，从而取得一定的代表性，并取得权威。选举制度之

^① 参见周叶中、朱道坤著：《选举七论》，武汉大学出版社2012年版，第22页。