



世界 宪法 评论

Constitutional
Law Review

张千帆◎丛书主编

第二卷 | Volume 2

北京大学人大与议会研究中心 编

李少文 主编



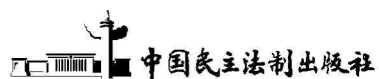
中国民主法制出版社
全国百佳图书出版单位

世界宪法评论

第二卷

Constitutional Law Review

Volume 2



图书在版编目(CIP)数据

世界宪法评论. 第二卷/李少文主编. —北京: 中国民主法制出版社, 2016. 12

ISBN 978-7-5162-1405-3

I. ①世… II. ①李… III. ①宪法—文集 IV. ①D911.04-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 282512 号

图书出品人: 刘海涛

出版统筹: 赵卜慧

责任编辑: 唐仲江 程王刚

书名/ 世界宪法评论(第二卷)

作者/ 北京大学人大与议会研究中心 编
李少文 主编

出版·发行/ 中国民主法制出版社

地址/ 北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电话/(010) 63292534 63057714(发行部) 63055259(总编室)

传真/(010) 63056975 63292520

http: //www. npepub. com

E-mail: flxs2011@163. com

经销/ 新华书店

开本/ 16 开 710 毫米×960 毫米

印张/ 13 字数/ 210 千字

版本/ 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

印刷/ 三河市航远印刷有限公司

书号/ ISBN 978-7-5162-1405-3

定价/ 36.00 元

出版声明/ 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

世界宪法评论

Constitutional Law Review

编委会

赛曼河(Manuel José Cepeda – Espinosa) 陈弘毅 陈新民
葛迪泰(Dieter Grimm) 郭道晖 安德馨(Andrew Harding)
江 平 李步云 林来梵 萨德沃(Wojciech Sadurski)
桑谢丽(Cheryl Saunders) 辛默涵(Mahendra Singh)
童之伟 塔施奈(Mark Tushnet) 托贝尔(Michel Troper)
韦杰礼(Jeremy Webber)

编辑部

程 迈 方 明 李少文 牟效波
彭 鐸 谭道明 王卫明 朱学磊

丛书主编

张千帆

| 卷首语 |

对于当下中国的政治和社会发展来说,选举或许是一个相对陌生和遥远的话题。我们强调全面深化改革,也没有给予选举和选举制度设计以更重要的地位。然而,作为现代政治结构中最重要的一环之一,选举和选举制度成为表征和实现民主的主要通道,选举工程(Electoral Engineering)也被认为是制度设计的核心元素。选举,不仅是将选民意志转换为公共职位及其责任性,也是一种影响政治人物和政党行为动机的重要机制。长期以来,从宪法学角度展开的选举研究,主要聚焦于描述制度形态与争议解决方案,很少深入选举制度的内在结构及其运行逻辑。需要强调的是,我们理解宪法的内涵、实现宪法的目标,还需要解构制度并评估其效果,明确民主过程所受到的来自宪法的引导与约束(激励),因为宪法是民主制度化的产物,而实现民主正是宪法设计的目标。因而,从宪法学角度研究选举制度,要发掘选举制度作为规则、程序和动力机制所具有的实现宪法效力、形成宪法秩序的功能,这正是宪法工程(Constitutional Engineering)的意义。

一、选举制度设计与民主宪法

选举制度设计被认为是改变政治结构和宪法秩序的重要基础和主要动力。通过选举制度形塑和巩固民主,已经成为政治学研究的重要进路。这种“选举工程学”被不断应用于新兴民主国家的制度选择。选举制度的不同政治效果以及由此而生的选举制度优劣之辩,也就成为理论讨论的重要问题。最有名的例证当然是“迪维尔热定律”(Duverger's Law),它将政党制度与选举制度结合起来考虑,认为选举制度是塑成政党制度的重要动因,单轮相对多数选举制度容易形成两党制,而复数选举制度容易形成多党制。围绕这一定律,政治学上展开了许多争论。又如,美国著名政治学家唐纳德·霍洛维茨(Donald L. Horowitz)十分推崇排序复选制(Alternative Vote,也译为选择投票制)的“诱因”意义,认为这种选举制度能够促使主要政党向中间靠拢并寻求联合,从而更容易实现分裂社会的融合。

对选举制度的民主效果进行分析正是适应了政制改革和民主设计的需要。不久之前,我国香港特别行政区的政制改革实际上也是围绕选举制度设计展开的。笔者一直主张“双普选”是一项完整的宪法工程,不能割裂为两个不同的问题——它可能是不同阶段的任务,却是一个相互影响的系统工程。行政长官普选方案引起了巨大争议。通过推进行政长官普选并设计选举制度,政治活动参与者能够实现他们各自的政治目标。但制度本身所带有的民主目标以及融入的价值,始终不能离开设计者的视野,这是通过制度设计实现民主宪法目标的要求。事实上,同时设计行政长官普选制度和立法会普选制度,我们就能发现并且会考虑两者之间的交互影响关系,这也是符合香港政治和社会情势的一种选择。在没有政党政治的背景下,“双普选”所导致的“双重合法性叠加”或会加剧立法和行政之间的冲突,从而进一步加剧治理难题。而设计提名委员会制度,以某种复合民主形态来控制候选人出线并约束政治主体的行为,为“双普选”安装“安全阀”,或会导致一种独特的地方(区域)民主模式(model of democracy)。因此,如果香港未来将要重启“双普选”改革,以选举制度设计为中心的宪法工程或许可以发挥理论力量。

比例代表制和相对多数代表制(单一选区制)是选举制度的两种基本类型,也是讨论选举制度设计的两个基本维度——各种繁复的选举制度设计都是从其原理中展开。比例代表制被认为最符合民主的原理,也最能体现代表性,因为它最真实地反映了民意,实现了选举的“比例性”目标。相对多数代表制所形成的多数是高效和稳定的,因而能够塑成较为高效的政府和具有广泛代表性的政党。这两种不同的选举制度也产生了不同性质的代表,他们在民主正当性、行为动机和目标方面各有差异。美国、英国是采用相对多数代表制的典型国家,而一些欧洲国家和地区(比如比利时、荷兰、瑞典等)则以比例代表制为基础。德国、日本和中国台湾地区选用了混合制,这是一种结合了比例代表制和多数制的制度,实际上是在同一议会内设计了两种不同类型的代表。

面对多样的选举制度,新兴民主国家如何选择以巩固民主,民主国家如何改革其选举制以适应社会发展,就不再是一个简单的规范性问题。通过选举实现民主,正是现代政治的重要品质。了解不同选举制度的运作逻辑,评估选举制度的功效,比较选举制度的优劣,以及考虑制度所依赖的外在环境,成为理论研究的重要任务。宪法作为民主制度化的产物,担负着表征和实现民主的任务,将选举制度纳入宪法民主制度的范畴,不仅表明

这一制度的重要意义,也说明宪法制度设计的功能性特点。这种功能性考察构成了比较宪法工程的核心范畴。

二、比较宪法工程的功能与意义

将工程学的思维运用到宪法之中,也就意味着宪法不再只是一套进行演绎推理的规范体系,还是一个内涵了规则、程序和动力机制的机器(machine)。在这种理路之下,宪法演变成为一种可以自驱动和控制的结构性框架。换句话说,宪法不仅是裁判规范,也是行为规则;不仅可以通过司法机构发挥校正性效力,也可以经由引导民主过程而产生效力。民主过程正是宪法自身所设计的规则、程序和动力机制所塑成的结果。只有厘清了宪法发挥效力的不同方式,我们才能更清楚地理解宪法实施这一概念的内涵及其价值。这种把握宪法的民主本质、揭示宪法如何塑成民主的分析理路就是宪法工程学,它既能够作用于制度设计和民主塑造的过程,也能够帮助我们理解宪法的内涵和宪法秩序的形成。

宪法工程是实证的,也是比较的。比较宪法工程是比较宪法的主要内容和发展方向。比较宪法是无法自成理论逻辑的。作为一种方法论和知识体系,比较宪法现在陷入囿于规范对比和制度描述的困境之中,成为规范的罗列与汇编。换句话说,当下的比较宪法研究主要是梳理规范、描述制度,而鲜有对制度逻辑结构和运作方式的比较,前者固然是比较宪法的基础,却也束缚了比较宪法作为一种方法论的意义。比较宪法,不仅是对规范意义、应然状态的认知和理解,也应该深入“本土”考察具体制度在其环境之下的实效性。这也符合比较宪法的本土化目标——所谓本土化,不仅是理解规范和制度的移植价值以及它们所创设的理想图景,也是深入把握宪法民主制度的生长逻辑、发展趋势以及所依赖的外在环境。

因此,比较宪法工程需要深入制度之中,既要理解应然状态下的规范,也要深入理解它们的实际效果。只有全面厘清了规则和制度,我们才能够在制度设计的过程中掌握已有的经验选择,认识制度改造的空间,并且反思制度的适应性。而这正是宪法设计的重要基础。作为制度设计的主要方面,立法与行政的关系、政党和选举制度的关系、中央与地方的关系等都是比较宪法工程的主要范畴。针对选举制度的内在结构和实际效果而展开的比较研究,不仅为我们提供了翔实知识,也表明了制度所具有的生命力。

三、本期导读

本期收录了 10 篇文章,其中 9 篇论文直接与选举制度相关,另收录一篇程迈博士关于亨廷顿的名著《变化社会中的政治秩序》的书评。这些文章的共同特点在于它们彰显了选举制度设计的原理和作用方式,表明了选举制度具有的促成民主发展的动力,从而为我们理解宪制结构和宪法秩序提供了清晰思路。

程雪阳和高原的文章《比例代表制、社会柱群化与荷兰的多党联合执政》是对荷兰经验的梳理。荷兰下议院选举采用比例代表制,政党之间经常需要进行合作,这也导致荷兰常出现联合政府的结果。王志的文章《从地产原则到权利原则——二十世纪以来英国选举权的扩大历程、原因及其影响》,从历史角度揭示了英国选举权的演变历程,并综合分析了英国经验及其意义。《美国总统预选制度的起源、演变与模式》一文是对美国总统预选制度的介绍。预选,也被称为初选,它的原初意义是政党推出(推荐)候选人的一种方式,以党员或选民直接投票为核心特征。直接初选是从美国发展起来的制度,让政党推举候选人走向了开放和民主,这就促成了政党结构、体制以及政党政治运行方式的变革。法国著名学者托贝尔教授的文章《立宪主义与政党——以法国为例》,简单而又清晰地概括了在法国政党是如何实现宪制化的。万颖博士的《印度选举制度初探》一文则简要介绍了印度选举制度的特点与作用逻辑。

《从“一党独大”到“两党制”——日本与中国台湾地区选举制度改革效果比较研究》一文对比了日本和中国台湾地区的选举制度及其效果。日本和中国台湾地区在议会选举中都曾采用过复数选区不可转移单票制(Single Non-Transferable Vote, SNTV),后来都改为并立制的单一选区两票制。文章梳理了它们的选举制度改革的历程,并论证了它们对政党体系的重新塑成作用。同样主题的文章《中国台湾地区选举制度改革的探讨》,讨论的是中国台湾地区在选举制改革之前所面对的问题。《我国业主选举的基础、建构及其宪法学意涵》《一种渐进的政治体制改革路线设计方案——从灭绝、同化到多元共存》是两篇关于如何在我国推行选举制度改革的文章,非常具有启发性。

在编辑本期刊物的过程中,笔者完成了从博士研究生到教师的身份转变。笔者的研究方向是比较宪法与比较政治,博士学位论文也是以选举为主题,考察的是政党初选如何实现民主宪法的目标。文章运用了宪法工

程的理路,将政党初选机制界定为一种宪法民主制度,通过梳理初选机制的逻辑和核心元素,以及考察不同国家和地区的经验,揭示它对于选拔人才、实验民主、分配权力、塑成党内民主以及民主体制的效果。通过这篇博士学位论文,笔者想解决的问题是明确的,那就是回答一项基本的宪法民主制度是如何实现宪法本身所内含的民主价值和目标,从而回归说明宪法的本质特点。在此基础上,笔者也发展了宪法工程理论和民主宪法的理念。变革时代的中国宪法学徘徊在规范和现实之间,却不能回答宪法效力如何实现、宪法秩序到底如何形成的问题。之所以困扰于这些理论化问题,实际上是因为我们对基本制度的研究还十分不足——关于宪法规则到底会产生什么样的效果的认知是不明确的。引入比较宪法工程的概念,重新回到基础理论尤其是民主制度,有助于我们厘清争议,从而明确宪法是如何实现民主的,而这正是民主宪法的核心特点。现代宪法作为社会契约论(人民制宪权)推导出来的产物,如何实现民主就成为最核心的任务。民主宪法的复归,正是中国宪法学面对的现实与迫切问题。

为了这个目标,中国宪法学者付出了很多努力。2012年夏天,北京大学宪法学与行政法学研究中心主办了“选举制度比较研究国际研讨会”。学者们纵论相关问题,提供了丰富的经验,也提出了很多真知灼见。会议组织者张千帆教授一贯的学术理路和旨趣都是实践性的。他从物理学转向法学和政治学,兼收并蓄了物理学和政治学中所共享的重视考察事物因果关系的特点并将之运用到宪法学研究之中,其思路不仅带有理科精密化研究的特点,也非常重视衡量不同制度元素的影响因素和具体效果。这种实用主义、功能主义的学术路径与中国宪法学重概念、重思辨的传统有很大不同,为更新中国宪法学理论体系开辟了新理路。我们坚持认为,进一步厘清基本制度的内容与效果,并且对不同国家和地区尤其是法治欠发达国家和地区的宪法制度的具体经验做深入研究,能够为我们国家的改革提供更为充分和坚实的基础。

本卷的部分论文来自“选举制度比较研究国际研讨会”提交的论文。我们感谢全体与会者的参与,感谢谭道明博士、胡玉桃博士等当时的北大研究生为组织这次会议付出的辛苦努力,并感谢中国民主法制出版社的一贯支持,尤其是庞从容等编辑的细心审读。

李少文

2016年10月

目 录

Contents

卷首语

主 题 选举制度比较研究

- 001 比例代表制、社会柱群化与荷兰的多党联合执政
- 023 从地产原则到权利原则
——二十世纪以来英国选举权的扩大历程、原因及其影响
- 039 美国总统预选制度的起源、演变与模式
- 074 印度选举制度初探
- 085 从“一党独大”到“两党制”
——日本与中国台湾地区选举制度改革效果比较研究
- 114 中国台湾地区选举制度改革的探讨
-

评 论

- 129 我国业主选举的基础、建构及其宪法学意涵
- 151 一种渐进的政治体制改革路线设计方案
——从灭绝、同化到多元共存
- 169 立宪主义与政党
——以法国为例
-

书 评

- 178 制度的稳定力量
——再读《变化社会中的政治秩序》
-

约稿函

比例代表制、社会柱群化 与荷兰的多党联合执政

程雪阳 高原

提及荷兰的政党和选举制度,汉语学术界并不陌生。多党联合执政,比例代表制已经成为荷兰政治制度的标志,基于荷兰经验发展起来的协商合作民主理论(Consociational Democracy)和“波德模式”理论(Polder Model)也逐渐为人所知悉。^{〔1〕}然而,对于荷兰为何会形成这样特殊的政治生态等类似的问题并没有引起人们足够的关注。

本文主要分为以下几个部分,第一部分将大致描述荷兰国会的选举制度;第二部分则将探寻荷兰政党制度的起源和嬗变,并借此揭示荷兰的选举和政党制度的特殊性,我们将会看到荷兰的选举制度根植于其内在的社会结构和历史传统之中,柱群化(pillarization)的社会结构以及在这种特殊社会结构下产生的政党制度是这种选举制度产生的社会和政治根源;第三部分将讨论社会柱群化的瓦解问题及其对政党制度可能造成的影响。另外需要说明的是,国内学术界关于荷兰选举和政党制度的介绍和研究依然存在着一些(尽管可能是细节性的)谬误,纠正这些谬误也是本文的一个重要任务。

一、荷兰的国会选举和政府组成机制

17世纪以来,除了被法国、德国占领的短暂时期外,荷兰人一直生活

* 苏州大学王健法学院副教授,荷兰格罗宁根大学访问学者。

** 荷兰马斯特里赫特大学法学院博士生。

〔1〕 参见程迈《在社会分裂中求得政治稳定——李帕特协商联合民主理论评述》,《环球法律评论》2011年第2期;程雪阳《荷兰为何会拒绝违宪审查——基于历史的考察和反思》,《环球法律评论》2012年第5期。

在一个和平的国度。在这个国度里,制度变迁的方式主要是渐进改良,而不是革命和推倒重建。所以,要深入了解荷兰的选举和政党制度,就必须从其逐步演进的政治制度着手。

(一) 国会及国会议员的选举

今天的荷兰国会起源于三级议会(Staten-General)^{〔1〕},在联省共和时期(1579—1795年),三级议会实行一院制,其议员由各省议会选出,每个省无论代表的人数多少,都只拥有一票的权利,并轮流担任主席。各省议会代表不能自由投票,必须听命于本省议会。19世纪初期,荷兰人从拿破仑的统治下独立后建立了两院制国会(1815年)。最初,上院(Eerste Kamer)议员由国王任命,下院(Tweede Kamer)议员由各省具有选举权的选民选举产生。1848年宪法修改后,上院议员改由省级议会选举产生。

依照荷兰宪法的规定,年满18周岁且在荷兰定居的荷兰公民,即可获得选举权和被选举权,除非因触犯法律被法院判处一年以上徒刑或因精神失常被法院宣布为无法律行为能力。^{〔2〕}在19世纪初期,选民的选票是投给单个的国会议员候选人的,但随着政党在19世纪末期的兴起,选民的选举对象出现了名实分离的情况——从选票上来看,选民是在为单个国会议员投票,但实际上其所投的选票会计算到该议员候选人所在政党的名下。

依照荷兰选举法的规定,每次议会选举之前,各政党都会向选举委员会提交本党的候选人名单,选举委员会将这些候选人的名字列在选票上,

〔1〕 荷兰第一届三级议会召开于1464年,当时统治荷兰的菲利普三世(属于勃艮第王朝)为了批准税制而召开了此次会议。See Mark T. Hooker, *The History of Holland*, Greenwood Press, 1999, p. 78.

〔2〕 Art. 54, the Constitution of the kingdom of the Netherlands 2008(Published by the Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Constitutional Affairs and Legislation Division in collaboration with the Translation Department of the Ministry of Foreign Affairs)。需要说明的是,荷兰王国有两部成文宪法性文件,一部为荷兰宪法(Grondwet, the constitution of the Kingdom of the Netherlands),即1814年制定的并沿用至今且只适用于欧洲大陆的荷兰本土的宪法;另外一部为1953年通过的《荷兰联合王国宪章》(Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, the Charter for the Kingdom of the Netherlands),该宪章适用于欧洲大陆的荷兰以及其海外领地(荷属安的列斯群岛以及荷属阿鲁巴群岛)。如果没有特殊说明,本文所说的荷兰宪法是指适用于欧洲大陆的荷兰本土宪法。

每张选票只能选举一位候选人。⁽¹⁾ 因为具有全国影响力的政治人物并不多,所以多数选民对各政党的候选人并不十分了解,他们往往会先选择中意的政党,然后将选票投给该政党议员候选人名单上的候选人。议员候选人名单上的首位候选人通常是党魁,其得票数往往占到本党得票数的70%—90%,政党所有候选人的得票总数是该政党在该次选举中获得的总票数。在实践中,选举对象的名实分离(选议员还是选政党)往往会带来一些内在的紧张。为了避免这种紧张,荷兰选举制度确立了以下四个规则:

一是议员席位分配规则是确定的,即投票总数除以议员席位总数即为每个席位所需票数;

二是每个政党获得的议员席位与其获得的选票总数成比例,达到每个席位所需票数即获得一席;

三是从政党议员候选人名单中遴选议员,如果一个政党获得了10个席位,则该党议员候选人名单中的前10位候选人被遴选为议员;

四是如果某政党的议员候选人个人获得的票数达到或者超过每个席位所需票数的1/4,则他/她可以不按照该党议员候选人名单的顺序进行遴选,而直接通过优先票(preferential vote)被确定为议员。⁽²⁾

如果一个国会议员去世或者辞职,其空缺由该议员所在的党派按照候选人名单上的排位进行推荐,通常被推荐的是国会大选时列入该党候选人名单但没有被选上的候选人中的第一位。之所以这样做,主要是为了尊重该政党在选举时的意愿。如果该候选人去世或者不愿意接受这一议员岗位,则从排在第一位候选人后面的候选人中依次遴选。

(1) Section H(10a), J(26) of Election Act(Act of 28 Sep. 1989), last amended by Act of 29 October 2009, Bulletin of Acts and Decrees 2009, No. 452。一个政党在选票上最多列举30个议员候选人,不过,如果这个政党在现任下院中有议员席位,其可以列举其在现任议会议员席位数的两倍,如果按照后一规则的话,政党最多也只能列80位候选人。

(2) 通常情况下,这种情况很难发生,因为各政党会将本党内那些受欢迎的政治家排在议员候选人名单的前列,但在一些特殊的情况下,这一机制还是会发生作用。以2006年的议会选举为例。民主六六党(D66)获得了3个议员席位,但是该党议员候选人名单中排名第6位的候选人Fatma Koser-Kaya的得票超过了一个议员席位所需票数的1/4,所以被直接选为议员,而该党议员候选人名单中排名第3位的候选人落选。不过这也是荷兰选举史上唯一的一次通过优先票直接获得席位的案例。参见 <http://www.houseofrepresentatives.nl/voting-0>, 访问日期:2012年12月22日。

下院在议会两院之中的地位更为重要,这不仅是因为荷兰所有重要的政治决定都是在下院作出的,而且是因为下院的选举和运行决定了哪些政党或政治力量可以参与和影响国家的政治决策。国会议员在国会中的活动由其所在的党团(een factie)加以组织,隶属于某一政党的所有国会议员被称为一个国会党团。2002年之前,下院主席由下院中的第一大党来任命。2002年之后,任命规则发生了变化,下院主席由所有的国会党团选举产生。被选举为下院主席的议员通常是在野党的领袖,因为联合执政的各党领袖大多到政府中任职去了。

尽管受到政党的纪律约束,但是隶属于各政党的国会议员是以自己的名义而非党派的名义活动。从理论上来说,国会议员可以脱离其所在的政党成为无党派议员,也可以脱党后成为其他党派的成员。不过,由于大多数议员的知名度和影响力不够大,脱党的风险往往会大于收益——无党派议员很难被再次选上,叛党行为也往往为人所不齿,所以上述两种情况很少发生。

不过,像荷兰人常说的那样,有原则就有例外。2004年,下院议员吉尔特·维尔德斯(Geert Wilders)就脱离了其所在的自由民主人民党(VVD),并在次年组建了新自由党(PVV)。新自由党在2006年首次参加下院选举时就获得了9个席位,2010年大选时更是在下院拿下了24个席位,成为荷兰第三大党。⁽¹⁾2006年的大选中,自由民主人民党议员候选人名单中排名第2位的候选人丽塔·费尔东克(Rita Verdonk)通过优先票当选下院议员,且超过排名第1位的马克·吕特(Mark Rutte)(该党党魁)。这一得票结果对该党在议会中的席位分配没有影响(该党获得了22个席位),但对其内部的政治生态造成了严重影响,费尔东克与吕特政见不一,遂试图基于个人的魅力夺取自由民主人民党的领导权。这一计划并没有成功,反而导致费尔东克被开除出该党在国会中的国会党团。费尔东克随后宣布脱离自由民主人民党,并自行组建“以荷兰为傲”(Trots op Nederland)党。在2010年3月的地方选举中,“以荷兰为傲”党在30个地方议会中获得了将近50个席位,但在2010年6月的下院选举中却没有获得足

(1) 数据来源《1918年以来荷兰选举数据结果——2006年及2010年下院选举结果》,The data source from Dutch election results since 1918-Election results for the Second Chamber 2006&2010, <http://www.nlverkiezingen.com>,访问日期:2015年7月10日。

够的票数进入国会。费尔东克在失望中于 2011 年 10 月退出荷兰政坛。^{〔1〕}

依照宪法规定,上院只能批准或者否决而不能修改下院或政府的议案。然而,在实践中,上院有时会对下院或政府提出的议案进行轻微的改变,下院或政府对这种改动通常能够容忍和接受。不过,上院很少拒绝下院所通过的议案。上院议员最为典型的代表是 20 世纪 80 年代基督教民主党在上院的领导人 Ad Kaland,其在担任上院议员期间经常发表激烈抨击政府政策的演讲,但与此同时,他总是会以赞成该议案结束自己的演讲。^{〔2〕}正是基于此种原因,有些政党(比如 D66)认为上院的存在没有太多的意义,因此要求废除上院。^{〔3〕}

(二) 比例代表制

在 1917 年之前,荷兰实行以选区为基础的绝对多数选举制(absolute majority system)。1917 年宪法修改后,绝对多数选举制被比例代表制取代。此后任何政党只要能够在全国范围内得到一个席位的选票(无论这些选票来自荷兰的哪个地区)即可进入国会。^{〔4〕}在 1956 年之前,荷兰国会共有 100 个议员席位,但 1956 年宪法修改以后,国会议员席位增加到 150 个,十多年以来(2002—2015 年)荷兰大选的全民有效投票数稳定在 950 万张左右,这意味着一个政党必须获得 6.3 万张左右的有效选票才可以获得一个席位。

从理论上来说,比例代表制似乎十分简单,首先将所有的选票除以下

〔1〕 Populists Brinkman and TON unite, *Dutch News*, June 9, 2012; New DPKP party marks a “turning point”, will fill gap on the right, *Dutch News*, June 19, 2012.

〔2〕 Peter-Paul Koch, Dutch political: The rules of the game, <http://www.quirksmode.org/politics/rules.html>, 访问日期: 2015 年 7 月 11 日。

〔3〕 当然,还有一个非常重要的原因是,荷兰虽然实行两院制,且其上院是由省级议会间接选举的,但依照宪法的规定,上院并不代表地方的利益,而是代表整个荷兰的国家利益——荷兰宪法第 50 条和第 51 条分别规定,议会代表荷兰全体人民,议会由上院和下院组成,所以荷兰的上院和下院就出现了机构重叠的问题。See C. A. J. M Kortmann & Paul P. T. Bovend'Eert, *Constitutional Law of the Netherlands, An Introduction*, Kluwer Law International, 2007, p. 82.

〔4〕 Ibid., p. 83. 需要说明的是,即便是在当下的下院选举过程中,荷兰依然划分为 19 个选区。不过这些选区更多是基于选举管理的需要而划分的,并不是真正的选区制,因为政党的候选人并不需要从特定选区中产生或者必须居住在特定选区,他们甚至不需要跟各个选区有任何联系。The Electoral Knowledge Network: the Netherlands, http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esy/esy_nl, 访问日期: 2015 年 7 月 11 日。

院的席位数,即为某个政党获得一个下院议员席位所需要的票数,然后将该政党实际获得的票数除以每个席位所需要获得的票数即为该政党在国会中所获得的席位数。然而,在实际运行中,这一选举制度要复杂许多,因为总是存在一些剩余席位(rest seats)。如何分配这些剩余席位往往是各政党最为关心的问题。

荷兰现行的选举制度采用最高均数法(greatest averages)。对于每个政党来说:(1)要用每个下院席位所需要的选票数除以该政党获得的选票数——这实际上是比例代表制为政党进入国会所设置的门槛;(2)每席所得选票平均数值(均数)最高的政党,可分配一个剩余议席;(3)政党每取一席,其均数便相应递减,然后继续进行其余席位分配直到没有剩余席位为止。⁽¹⁾

从总体上来说,这种席位分配规则对大党有利而对小党不利,因为大党的选票较多,平均数值也因此比较高,更容易获得席位。而对于小党来说,能否达到一个下院席位所需的票数往往都是问题。为了给小党更多的机会,荷兰的选举制度允许小党在提名阶段将它们的候选人名单结合为联合候选人名单(combined lists)⁽²⁾,也允许它们组成一个共同的候选人名单(common lists)。联合候选人名单和共同候选人名单的区别在于,前者仅需要在投票表格的注释中注明哪几个政党候选人名单是联合在一起的,而后者则并不区分这几个政党的候选人名单,而将它们合并为一个候选人名单。

联合候选人名单和共同候选人名单各自的优势和劣势都非常明显。

(1) C. A. J. M. Kortmann & Paul P. T. Bovend'Eert, *Constitutional Law of the Netherlands*, An Introduction, p. 84.

(2) 假设A党和B党在议会选举中各获得2.5个席位和1.5个席位,如果在选举中它们的议员候选人名单是完全分开的,那它们都无法获得剩余的1个席位,而只能获得3个席位(A党2个席位,B党1个席位)。如果它们将自己的议员候选人名单联合在一起,或者合并为一个共同候选人名单,则它们可以获得剩余的1个席位,即4个席位。此时,联合候选人名单和共同候选人名单没有什么区别。但如果A党在议会选举中获得2.5个席位,B党只获得0.5个席位,共同候选人名单将会变得非常关键。因为无论是候选人名单完全分开,还是使用联合候选人名单规则,B党获得的选票将会因为没有迈过进入议会的门槛(获得1个席位)而作废;而共同候选人名单允许A党将其“剩余选票”出让给B党,从而促使B党获得1个席位进入议会。在2002年的选举中,基督教联盟(CU)获得了2.54个席位,改革政治党(SGP)获得了1.72个席位,由于这两个党在选举前组成了联合候选人名单,所以基督教联盟(CU)获得了剩余的一个席位。如果它们不进行联合,这个席位就会被民主六党(D66)获得。

在联合候选人名单中,各个政党所获选票的票数是明确的,只是在下院席位分配时进行了合并计算,下院席位分配完成后,联合政党在其内部按照最高均数法很容易计算清楚各自的席位,但其缺点在于联合政党内的各个政党可能无法跨过国会的门槛(electoral threshold)——按照选举规则,每个政党必须首先独立获得一个席位,然后才可以参与剩余席位的分配。共同候选人名单的优势在于依照此一规则,联合政党更容易跨过国会的门槛,但如何在内部分配它们共同获得的席位,则是一个非常棘手的问题。

在1917年比例代表制刚被引入荷兰选举制度中时,剩余席位分配规则遵循的是最大余数法(the system of largest remainder)。这种选举规则需要首先计算一个席位所需票数,只要某个政党所获得的选票达到这个票数即可获得一个议席,而未获分配的剩余席位则给予未用选票数量(最大余额票数)最多的政党。就进入国会的门槛而言,当时只要某个政党达到一个席位所需票数的一半即可参与剩余席位的分配。这种计算规则更能反映民意,对大党和小党一视同仁,但只关注未用选票的数量而不关心政党的规模,往往会导致政党林立、政局不稳。在1918年的选举中,有17个之多政党在国会中获得席位,但其中的8个政党只有1个席位。^{〔1〕}为了解决这一问题,1922年的选举,进入国会的门槛被提高到一个席位所需票数的75%;1933年,最大余数法被最高均数法取代;1937年,进入国会的门槛最终被提高到每个政党只有获得一个席位的所有票数才可以参与剩余席位的分配。^{〔2〕}

对于政党内部的下院席位分配问题,1917年宪法要求各政党按照该党各候选人所获得的票数,而不是按照候选人名单的顺序来任命本党在下院中的议员。许多政党的领导人对于这一规则十分不满,他们希望由政党而非选民来决定本党下院议员的遴选事宜。在1922年的选举中,下院议

〔1〕 <http://www.nlverkiezingen.com>,访问日期:2015年7月10日。

〔2〕 See Peter-Paul Koch, Dutch political: The rules of the game, <http://www.quirksmode.org/politics/rules.html>, The Electoral Knowledge Network: the Netherlands, http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esy/esy_nl,访问日期:2015年7月11日,不过荷兰有超过20个地方的议会选举(多为市级议会)依然采用最大余数法规则。