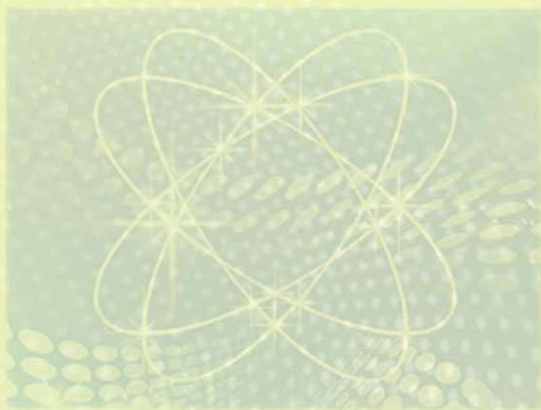


代议制的基本原理

翟志勇 主编



中央编译出版社

作者简介

翟志勇（1978—），河北承德人，清华大学法学博士，现任北京航空航天大学法学院、人文与社会科学高等研究院副教授，主要研究方向为宪法学、法理学。代表性论文有：《八二宪法的生成与结构》《英国不成文宪法的观念流变》《新中国宪法序言中的革命叙事》。

治道文丛

建国之道——周易政治哲学 姚中秋 著

道统与治体——宪制会话的文明启示 任 锋 著

治道的历史之维——明代政治世界中的儒家 任文利 著

儒家与宪政论集 杜维明、姚中秋、任锋等 著，任锋、顾家宁 编

法政文丛

政治宪法学纲要 高全喜 著

中国的现代国家构造（全三卷） 任剑涛 著

代议制的基本原理 翟志勇 主编

中国宪制转型的政治宪法原理 田飞龙 著

法政文丛 序

晚近以来，中国的法政秩序建构日益成为社会变革的核心主题，自由权利与典章制度如何携手共进，在张力和对峙中求得平衡，在创制与运作中达致中道，关涉一个社会的政治正义之实现与否。然制度为有形设施，必以无形之文明观念与思想体系为其根源。故法政秩序之思考不可局限于单纯制度比较与研判之层面，尚需深入一个政治体的内在发生学与演进论，在知与行的激荡与交融中，发轫制度变革的文明忧思与理论创新。

“法政文丛”之构思与展开，源自北京航空航天大学人文与社会科学高等研究院的学术事业。我们在“一年四会”（春季年会：通识教育；夏季年会：儒家政治思想；秋季年会：政治宪法学；冬季年会：知行思想峰会）的年会体系和“法政思想之中西古今”暑期讲习班的基础上，逐渐形成自己的“政治宪法学”与“儒家宪政主义”研究特色，并与中央编译出版社竭诚合作，推出两套文丛，即“法政文丛”和“治道文丛”。前者侧重西学法政秩序原理之研探，后者侧重中学法政秩序原理之钩沉，路径与资源有殊，学术与理想实一。

制无美恶，期于适时；变无迟速，要在当可。“法政文丛”旨在贯彻法律与政治交融并进的宏观理论旨趣，以“政治宪法学”为基本学术视野，兼容政治哲学、政治科学、历史法学等关联学科，经略天下，汇通万国，为转型时代的中国之法政思想提供富有生命力的佳构良策。

汉密尔顿在《联邦党人文集》首篇曾有如此犀利之发问：“人类社会是否真正能够通过深思熟虑和自由选择来建立一个良好的政府，

还是他们永远注定要靠机遇和强力来决定他们的政治组织。”我们相信，唯有对法政秩序原理之“深思熟虑”，中国百年政治历史的大变局之“自由选择”，才能获得文明历史的正义之根基。

是为序，以期大成。

高全喜

2014年3月2日于北京

编者前言

民主与代议制有着截然不同甚至彼此冲突的历史与理念。民主肇端于古希腊，以直接的政治参与来兑现统治者与被统治者的同一性；代议制兴起于中世纪晚期，以“在场同时又不在场”这样一种悖论方式，践行一种理性、审慎同时也可能充满寡头意味的政治模式。同一性与代表被施密特视为政治构成的两种方式。然而近代早期以来，特别是在英国内战和法国大革命的促动下，随着民主革命的发展，民主与代议制却奇妙地结合起来。民主放弃了直接性，采纳了代议模式，以适应广土众民的现代社会；而代议制则尽可能地与贵族制、寡头制划清界限，将思想基础建立在人民主权之上。

这样一场看似偶然又实则必然的历史结合，创造出代议制民主这样一种现代社会政治构成与运作模式，不仅挽救了曾经昙花一现且始终声誉不佳的民主制，使其从一种“坏东西”变成一种“好东西”，同时也重塑了代议制的思想基础。然而，从代议制与民主相互结合时起，对于代议制究竟是成就了民主还是限制了民主，就一直存在争议。就其使民主在现代社会成为一种可能而言，代议制无疑成就了民主；就其限制了古希腊民主的直接性而言，代议制无疑限制了民主。然而即便就“限制直接性”来说，究竟是代议制的缺点还是优先，仍存在争议，卢梭主义者认为是缺点，但贡斯当、密尔、联邦党人等认为这恰恰是代议制的优点。

思想史上的争议一直持续到当下。当前对于代议制民主的批判来自两个方面，角度不同，但同样针对代议制民主的“精英主义”，包

括对民众参与的限制以及作为代议制民主核心基础的选举问题。一种批判来自成熟的代议制民主国家，从协商民主的角度批判代议制对民众参与的限制，进而提出以协商民主来弥补代议制民主的不足；另一种批判来自人民民主国家，从构想的人民当家作主角度批判代议制民主对民众参与的限制，进而提出包括“抓阄”在内的各种人民民主的实现路径。

代议制是一种政治构成与运作的基本原则，考虑到全体人对全体人的统治只是一种乌托邦，即便在古希腊也无法实现，因此宽泛意义上讲，一切政治构成均具有代表性，代表是政治构成的第一原则。但是，由于民主在现代社会具有极其强大的意识形态功能，从而使得民主吸纳了代议制，代议制常常被贬低为实现民主的一种技术手段，仅仅具有工具主义的功用，成为民主的修饰语，甚至常常被省略。代议制使民主从一种坏东西变成好东西，但代议制本身却从一种好东西变成了坏东西，批判的矛头始终指向代议制。

但是如果历史地分析，无论是政治史还是思想史，代议制民主实际上是古希腊民主的“借尸还魂”，人民主权的理念落实在代议制的政治构成中，从而使得民主成为一种可能。在代议制民主中，民主是政治构成的原则，表述的是政治的正当性基础，而代议制则是政治构成的方式，使得人民主权能落实为具体的政治实践。因此，如果要在制度和实践层面上理解代议制民主，甚至理解民主本身，应该从代议制出发，而非从古希腊民主出发。只有阐明代议制的历史、原理、品性和价值，才能认清现代民主的真正本质，并且理解民主在今天遭遇的种种问题。

对代议制的批判触及了民主与代议制的一些基本问题，包括直接参与是否可能？所谓的直接参与究竟是物理性的在场还是政治性的在场？直接参与一定是正当的方式吗？选举过程本身是否是政治意志形

成的正当过程？代表是不是政治性参与的最佳途径？等等。对于这些问题的回答，需要一种历史主义的视角，需要在整个代议制历史传统中来重新审视这些问题，因为这些并非新问题，而是代议制诞生以来一直存在且被思想家反复讨论过的问题，历史已经给出了答案，需要做的是在历史中寻找答案。

为此，北航人文与社会科学高等研究院在 2011 年举办“代议制工作坊”第一期系列活动，集中研读和讨论了代议制思想史上几个重要思想文本，以便首先在思想层面上澄清代议制的思想基础。这些文本包括：基佐的《欧洲近代代议制政府的历史起源》、密尔的《代议制政府》、贡斯当的《适用于所有代议制政府的政治原则》、施密特的《罗马天主教与政治形式》和《当今议会制的思想史状况》、列宁的《怎么办》、毛泽东的《实践论》。这些文本的选择当然不免“以偏概全”，但是想通过这些文本，大致可以梳理出代议制的三个思想传统：欧陆传统、英美传统、布尔什维克传统。文集所辑文章，大部分是工作坊的产物，也有部分是与之相关的重要篇章，汇集成册，作为对既往工作的总结，也希望激发起新的研究。这里对工作坊的参与者以及文章作者，表述衷心的感谢。

翟志勇

2013 年 6 月 24 日于草桥

目 录

法政文丛 序

编者前言

张福建 代表与议会政治：一个政治思想史的探索与反省

- 一、前言 /001
- 二、代表与英美法早期的宪政发展 /006
- 三、有关代表理念与制度的主要争议 /017
- 四、对代表理念与制度的质疑与否定 /028
- 五、结论 /032

许小亮 代议制的历史图谱：从中世纪到现代

- 一、从中世纪到现代：代议制的历史源流 /035
- 二、理想政制与世界秩序——早期现代代议制的双重蕴含 /038
- 三、现代代议制：从“理想政制”到“政治的梦工厂” /048

周林刚 《实践论》的政治学

——为阐明“人民代表”之概念而作的准备性研究

- 一、政治性的哲学：从列宁到毛泽东 /054
- 二、实践论与自我认识 /056

三、认识论与目的问题 /060

四、实践论的政治学 /063

张福建 北美立宪前后“代表理念”的争议：

一个革命式的转折

一、前言 /065

二、“无代表，不纳税”——实质代表论的争议 /068

三、参众两院和其“代表性”：联邦论者 VS. 反联邦论者 /072

四、结语 /079

张力 民主、自治与代议制的贫困

一、近代民主的兴起与代议制的许诺 /080

二、代议制的失落及其根源 /089

三、以自治重建代议制民主的许诺 /097

四、结论 /108

张福建 议会及议员的权责：埃德蒙·柏克代表理念的可能贡献及其限制

一、前言 /111

二 自然贵族、政党及实质代表制 /113

三 议会、议员与选民 /121

四、结语 /126

翟志勇 卡尔·施米特与代议制的思想基础

一、议会制危机 /127

二、同一性与代表 /131

三、代表原则的神学基础 /135

四、代表与代理 /138

五、代表与专政 /140

六、从委任独裁到主权独裁 /143

张继亮 约翰·斯图亚特·密尔的代议制政府理论

一、在民主主义和精英主义之间 /150

二、安全、个性与功利 /154

三、安全、个性与代议制政府 /158

田飞龙 新君主制与中立性权力

——评贡斯当《适用于所有代议制政府的政治原则》中的
政体设计

一、贡斯当的思想世界：自由与秩序 /163

二、贡斯当的秩序理论：代议制政体结构中的“中立性君主” /165

三、对“中立性君主”的模仿：施米特、凯尔森及欧陆违宪审查 模式的形成 /170

四、结语：贡斯当的复合代表制及其启示 /176

张继亮 在民主主义与精英主义之间

——密尔代议制民主理论研究文献综述

一、密尔的民主理论 /179

二、作为民主主义者的密尔 /184

三、作为精英民主主义者的密尔 /199

四、作为折衷主义者的密尔 /209

五、结论 /222

聂智琪、谈火生 《代表理论：问题与挑战》选编说明

一、为什么编写这本文集？ /229

二、代表理论概述 /231

三、编辑宗旨及翻译事项 /259

代表与议会政治： 一个政治思想史的探索与反省^{*}

张福建^{**}

一、前言

“代表”已经成为我们日常生活中经常使用的语汇，而且在使用上相当地浮泛，从小学生推举他们的班代表、某人作为某一产品的代言人、某人作为某某某的委任律师、地方以及中央的民意代表、某人作为 APEC 的代表、总统对外代表国家，乃至于国旗代表国家，这些林林总总都被冠以“代表”的名称，而未加以严格的区分。在政治场域中，“代表”一词最常被用来指称由人民推选的各级民意代表以及其组成的议会；此外最重要的就是以教皇、君主、元首或议会整体作为国家统一的象征，君权神授说 (the divine right of kings) 即著名法王路易十四所谓“朕即国家” (L'État, c'est moi) 的说法，意即“只有我才代表着民族的政治统一体”。^①这两种“代表”的意义不尽相同，而且这之间还存在着一定的紧张性，本文大部分的篇幅集中于前者，后者

^{*} 本文曾以《论代表》为名在中国台湾中央研究院人文社会科学研究中心“公民社会基本政治社会观念研究”工作坊上发表，感谢论文评论人杨肃献先生，以及两位匿名审查者的细心指正，对本文的增删修改帮助良多。

^{**} 中国台湾中央研究院人文社会科学研究中心研究员。

^① 卡尔·施密特：《宪法学说》，刘锋译，上海人民出版社，2005年，第219页；K. M. Baker, *Inventing the French Revolution*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, pp. 224—226.

将在最后一节中略加说明。

“代表”的概念源自中世纪，但成为一股力量鼓荡风潮则始于近代，一六四〇年代英国的长期内战 (Civil War)， “代表” 的理念方成为政治场域中一个重要的概念和制度^①。随着议会制度的日趋成熟，有关代表制的争议才逐渐浮上台面，特别是在产业革命之后，随着社经情势的发展，激进派要求改革议会、重划选区、缩短议会任期，扩大选举权的呼声也日益高涨，这期间有关“实质代表制” (virtual representation) 的正当性也日益遭到质疑。关于实质代表制与实际代表制 (actual representation) 的争议不光局限于英伦三岛，在英法七年战争之后，随着大英帝国与北美十三州殖民地关系的日益紧张，“代表”遂成了北美殖民地抗税的口实，所谓“无代表、不纳税” (No Taxation without Representation)。紧接着影响深远的法国大革命，导因于法王路易十六为了解决日益吃紧的财政问题，不得已召开自一六一四年即停开的“等级会议” (États généraux)，但不管等级会议也好，或是一七八九年新成立的国民议会 (Assemblée nationale)，都为了代表与人民主权的问题争执不休，这个问题一直困扰着法国政局，迟迟得不到妥善的解决，也为日后的动荡埋下了隐忧。

就观念史来说，“代表”相较于自由、平等、人权等概念未免略逊风骚，可是自由、平等、人权等价值的争取一样也少不了它；它不是政治哲学的核心价值，但却是政治思想史以及政治制度史中最关键性的理念与制度。凭借着它，妇女、工人及弱势族群才得以逐渐地摆脱命运的锁链；然而，如何使“代表”能充分地反映人民的利益与福祉，在政治实践中，却存在着许多落差，特别是在党派兴起及经济利益挂帅的时代，如何寄希望于一个议会，能忠实、准确、恰当地反映民意，

^① H.F.Pitkin (ed.), *The Concept of Representation*, Berkley: University of California Press, 1967, p.247.

“代表”该依自己的良知独立判断行事？还是以照拂选区的利益作为最优先的考虑？为了反应人民的利益，议会该采一院制或两院制？议会的议席该有多少才算适当？议会的主要作用为何？这些是环绕着“代表”理念所滋生的种种争议，牵涉的不仅仅只是制度选择上的争论，其背后所涉及的原则、理念更值得我们一探究竟。

根据学者汉娜·皮特金（Hanna F. Pitkin）的研究，“代表”一词的字源来自于拉丁文的 *representare*。这个字的原始意义和“代理人”、“政府”或者“代表制度”全然无关。即使在漫长的欧洲中古时期，特别在十三、十四世纪之初，教皇与大主教径自宣称他们是耶稣基督及其使徒的代表，但这时的“代表”只在表明他们是基督及其使徒的具现及分身，而不具备“被委托的代理人”之意义。同时代的罗马法中却出现一种观念，即一个君主或者是皇帝，宣称他的一切所作所为，都是为了人民，是站在人民的立场上，照顾其子民的福利。由于上述二种属灵或属世的观念在意涵上十分接近，因此到了十三世纪中叶，开始出现一种观念，即执政者象征或代表了整个国家。

在英语中，一直要迟到十六世纪，“代表”（represent）的理念才出现“替换别人”、“取而代之”的意思。到一五九五年才开始有“行为代理人”、“获别人授权的人”以及“代表人”等意涵出现。事实上，要了解“代表”一词何以会逐渐发展为“行为代理人”以及和政治活动相关连时，我们必须了解这种制度的源起及其背后所隐含的思想内涵。在英国史上，议会的产生原本是英王为了遂行征税的目的，乃召集各地的市民与骑士前来商议，由于摊税的承诺对地方具有约束力，因此这些与会的代表，通常都会被要求在允诺摊税之前，必须责成英王先协助解决地方的疾苦作为交换条件。随着时间的演进，这些代表慢慢演变产生两种功能性的意义：分摊税赋及为地方争取权益，这些代表因而成为地区的代理人且领有薪俸，在返回地方后，有义务向地

方交待他们在议会的所言所行。由此他们渐渐获得某种程度的授权，在答应分摊额外税赋时必须先征得地方的同意。此外，在十四到十七世纪相当长的一段期间里，骑士与市民代表才慢慢结合成一个团体，采取一致的行动，并意识到彼此为议会的共同成员，一起对抗英王。在英国内战时期，这种“共同体”的意识及行动不断升高，议会演变成代表整个国家的机构，并且代表整个国家来监督统治者的作为是否与英国人民的利益符合^①。因此从议会发展史的角度来看，早期的议会纯粹是各地区的骑士或市民代表组成，他们既不是一个团体，彼此也少有联络，各自争取的是地方的利益。一直要到十七世纪之后，代表们经由彼此共事，才慢慢形成一个特殊的团体，并在必要时采取共同一致的行动来对抗英王。十八世纪下半叶是一个重要的分水岭，在这之前，“代表”的理念与“民主”并没有太多的关联性，但在这之后，随着美法革命以及英国的激进派运动，“代表”的理念才逐渐地和民主挂钩，并成为政治制度设计上一个不容忽视的重要议题。

自近代以降，由代表所引发的争议之所以会持续升高，主要的问题在于代表或议会并未随着十六世纪以降社会及经济结构的重大变迁而有所因应或调整，但是话说回来，任何一个秉持价值权威性分配的政治结构，本来也就容易有因循保守的倾向，非得有较大的势力冲击，否则不易有所更革，是以原先有着代表性、正当性的结构、组织，随着年深日久，也会逐渐丧失其代表性和正当性。以上这种“保守—变革”两股力量的拉扯，似足以说明英国近代宪政发展的历程。推而广之，亦可以烛照许多先进及后进民主国家的发展历程。

针对代表是否具备足够代表性的质疑，也可以说是针对其正当性的挑战，这也是民主政治史上永无歇止的课题。因为在一个民主的政

^① H.F.Pitkin (ed.), *The Concept of Representation*, pp.244—245.

体当中，人民是最终的主权者，但事实上又无法全然让人民自治自理，因此相应地有代议民主制的产生。在此制度下，人民一方面是被代表者、被治者，是主权正当性的最终来源，代表相对应于人民，只是人民的分身。作为分身，理想上总被期望能完整而准确地传达人民的心声。但究竟什么样的制度才能够尽可能地接近此一理想？在历史上，存在着无数的争论。

在思想史上，法国的卢梭完全否定代表，因为他认为人民主权及其意志是无法被代表的；退而求其次，像英国十八世纪的反对派、美国的反联邦论者，以及法国革命初期的国民会议，都曾要求议会能经常地改选，并扩大议会的规模，并要求各行各业都要有代表，甚至还坚持“强制委托权”（*mandat impératif*）制度，要各个代表依据各地区或团体的陈请（*cahier de doléances*）来行事^①，因为他们相信唯有如此，他们的利益和意志才能被及时并完整地代表。但实际情形是否真能如此？

考虑到选举是一个耗费庞大且社会大幅度动员的事情，过度频繁的选举也将可能损及社会的稳定性，因此如何设计适度的任期，以照顾到新的民意又不损及社会稳定性，遂成为制度设计者在“代表性”之外不得忽略的因素；其次，就议会规模而言，扩大代表名额，使各阶层、团体均有代表，理论上是可以更充分地反映人民的心声，但是当议会规模过大，代表人数超过一定的数目，根本无法针对政策进行审议式的讨论，因此片面地扩大议会规模，未必就是增加代表性的灵丹妙药。最后就“强制委托权”制度而言，虽然在早期英国及法国大革命初期，被视为一项强化代表性的制度，但对一个幅员广大、利益分歧的社会，要求代表事事听命于其选民的指令行事，不仅实际上窒

^① K.M.Baker, *Inventing the French Revolution*, p.226.

碍难行，而且必将使代表束手缚脚，难以就当下情境做出通盘的考虑和因应。综合以上几点考虑，对于上述几点持相反看法的人也为数颇众，其中最著名的，如英国著名思想家柏克（E. Burke）、约翰·密尔（J. S. Mill）以及美国的宪法之父麦迪逊（J. Madison）等人，都认为代表不只是人民意见的传达者，更必须依靠自己的智慧与良知来谋求人民的福祉，因此他们公开拒绝接受选民的训令或指示（instruction），也不赞成过多和频繁的选举。

这些都是英、美、法三国在历史过程中环绕着代表的理论与制度所最常引发的争议。接下来，首先拟就代表在英、美、法三国宪政史上发生的争议略作说明；其次，将就代表所引发的几个理论争议加以说明；最后，将选择几个最具有代表性的理论家，分别说明其对代表及议会的种种思考与质疑。

二、代表与英美法早期的宪政发展

代表制度源起于中世纪欧洲，并在欧洲各地以及英国慢慢地酝酿发展，其中在英国的发展虽历经波折，但国会与代表的重要性却与日俱增。至于法国议会代表制度的发展，虽然不像英国那么顺利，甚至在十七世纪初期，等级会议便不再召开，但代表的理念和各种替代的制度依然潜在地酝酿，并为法国大革命后有关宪政制度的种种争议埋下了不稳定的因子。笔者拟将代表在英、美、法三国所引发的种种争议扼要说明：

（一）英国

代表或议会的制度虽然在中世纪的英国已经有显著的发展，但议会作为一个政治实体，并在政治上发挥作用，是十七世纪英国政治上