

社会转型与城市治理丛书

THE VALIDITY
AND FINITENESS
OF ELECTORAL
DEMOCRACY

选举民主的有效性与有限性

吴雨欣 著

中国社会科学出版社

非外借

社会转型与城市治理丛书

THE VALIDITY
AND FINITENESS
OF ELECTORAL
DEMOCRACY

选举民主的有效性与有限性

吴雨欣 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

选举民主的有效性与其有限性 / 吴雨欣著. —北京: 中国社会科学出版社,
2018. 2
(社会转型与城市治理丛书)
ISBN 978 - 7 - 5161 - 9203 - 0
I. ①选… II. ①吴… III. ①选举制度 - 社会主义民主 - 研究 - 中国
IV. ①D621. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 261094 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 宫京蕾
责任校对 李 莉
责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2018 年 2 月第 1 版
印 次 2018 年 2 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 16
插 页 2
字 数 251 千字
定 价 68.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

本书为教育部留学回国人员科研启动基金项目基层人大代表选举中公民自主参选现象研究，项目号为：教外司留〔2015〕311号-1。

科学理性地推进中国社会主义民主建设

(代序)

民主是人类政治文明发展的优秀成果，也是世界各国人民的普遍追求。对于世界来说，民主是人类谋求和平、安宁、文明、幸福的重要机制；对于中国来说，人民民主是社会主义的生命，没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。

要实行民主，首先必须科学理解民主的真实涵义。马克思在《新莱茵报·政治经济评论》中指出，“全部问题在于确定民主的真正意义”。

关于民主的涵义，可谓众说纷纭。它既是一种价值、一种理想、一种制度、一种机制，也是一种形式、一种方法、一套程序、一个过程。无论人们如何解释民主，似乎都认为民主关系到领导人和公共决策的产生。也就是说，如果领导人和公共决策是根据多数人的意志产生的，那就是民主；反之，如果领导人和公共决策是根据个人或少数人的意志产生的，那就是独裁或专制。人类天生是政治动物，也天生是社会动物。人类的所有活动总是以群体的方式展开。而只要是群体的活动，就必然需要领导人和公共决策来管理和协调。于是，如何产生领导人和公共决策就成为人类政治生活的核心内容和民主的核心内容。

就民主的过程来说，民主包括选举民主（票决民主）与协商民主两个层面。在中国，协商民主作为一种民主形式，与选举民主（竞争性民主）相对应和衔接，具有合法性、公开性、合作性、包容性、责任性的特点和优势。协商民主在中国的成功实践已经突破了传统的民主理论，使现代民主理论有了一个更为宽泛的理解。也就是说，民主

不应仅仅被理解为自由选举和票决的理论与实践，它还应包括讨论、交流、建议、咨询、参与、协商、合作等多种形式。在实际政治生活中，选举和票决从来都是与协商和合作联系在一起的。比如，选举之前，必然有对候选人的协商提名，选举结果其实也就是充分协商后综合大多数意见的结果。又如民主决策，尽管决策方案最终是通过投票决定的，但在投票之前都是经过反复的讨论，征求多方意见之后才形成票决的结果。如果没有选举和票决之前的讨论、交流、协商等，选举和票决的结果肯定不会是理性的，从而也是不能真正反映大多数人的意志的。从这个意义上讲，协商民主以其极大的包容性从而最大限度地不同的意见整合起来，以利于实现人民当家作主，这是简单多数的选举民主所不可企及的。

需要指出的是，我们特别强调协商民主对于推进民主发展的意义，并不是要否定选举民主的价值。因为，从根本上来说，选举竞争是民主的活力源泉，正是通过投票，普通民众才有机会来影响决策过程。正是通过选举和票决，提供了集合民意的制度化机制，从而使权力和决策能够通过和平的方式按照人民的意志定期地更迭和调整，进而优化权力结构和决策方案，保证政治生活沿着文明化的轨道不断向前发展。

就中国现实情况而言，我们必须承认，当下中国的选举民主还是不很完善的，诸如：直接选举尚未完全实现；候选人提名制度尚不完善；差额选举尚未普遍推行；选举程序不够规范；选举结果不及时公布，等等。在未来的民主建设中，如何加强和完善民主选举仍然是中国民主政治建设的基本层面。

我以为，科学理性推进选举民主，必须抓住以下三个要点，这可以说是选举民主的关键，也可以说是民主政治的纲要。

其一，民主政治，选举第一。没有普遍的平等的选举，民主政治就是空话。选举民主作为“国家形态”纵向民主的起点，是指人民享有和行使国家的主权权力，通过全民公决、直接选举、间接选举等选举方式，产生民意代表、国家机构领导人、执政党等政治主体，建立或延续国家政权及其机构，维护国家的国体和政体，保证国家机器有

序运行的一种重要国家制度和运行机制。选举民主的本质是代议制政体下的人民当家作主，人民享有最广泛真实的公民权利和国家权力，依照宪法和法律管理国家和社会事务，管理经济和文化事业。在有关制度设计和具体实践操作的层面上，选举民主有时也可以指公民的选举权和被选举权，或者指民主运行的一种具体方式方法，或者指民主过程的一种具体程序制度，等等。因此可以说，没有选举民主，就根本没有民主政治。进一步来说，选举民主是民主政治的基础，是政治参与的渠道，是社会多元利益的调节器。诚然，协商民主是中国的特色和优势，我们应该保持这种特色和优势。但是，协商民主毕竟不能代替选举民主，民主的本义还是如何根据多数人的意见选出领导人和作出决策。多数人意见的形成，需要事前的协商，听取和吸纳各方面的不同意见，但最终还是要通过表决的方式（即票决）才能统计和表达出来。如果没有最终的票决，而只有协商，那是专制君主也可以做到的，中国历史上开明的皇帝都曾经采用过协商形式。而且，只有协商而无最后的票决，加之缺乏必要的制约程序，协商的结果往往容易被掌权者所左右，不能真实地表达和反映民意。因此，中国的民主建设首先必须抓住选举（票决）这个中心环节，并在此基础上将选举和协商结合起来，才能彰显中国社会主义民主特色和优势。

其二，选举民主，差额为先。顾名思义，选举民主是通过选举来实现人民当家作主的民主机制。而要选举，首先必须有候选人。所谓候选人，就是备选对象，而选举就是在候选人郑重选择。因此，候选人必须是差额的。如果候选人没有差额，选举就是形式，民主也就是虚假的。差额选举对于民主政治的意义可以概括为以下几个方面：其一，差额选举是选举民主的必备条件。没有差额，选举者无从选择，选举就没有意义，那还不如直接任命，免得花费选举成本。其二，差额选举是选举理性的基本要求。所谓选举理性，是指选举者能够按照自己的意志（理性）选择自己认同的候选人，如果没有差额，选举的理性选择就落空了。其三，差额选举是摆脱人治干扰的有效途径。选举是对人的选择，因而最容易受到人为因素的影响（即最容易出现人治现象）。为了使选举不受人为因素的影响，最有效的途径就是实

行差额选举，因为一旦有了差额，选举人就有了自由选择的可能，要想操纵就不那么容易了。其四，差额选举是提高公民参与意识和参与能力的重要渠道。目前中国公民参与意识不强、参与能力不高，其中一个原因是大家感受不到自己的选票不能真正影响到选举的结果。而实行差额选举，选举者就会十分慎重地投下自己的一票，因为自己的这一票极有可能影响到最后的选举结果。一旦选举者感到自己有能够影响选举结果时，他们参与选举的积极性自然就会提高。正是在自由的理性的差额选举中，他们的参与意识和参与者能力得到了提高。

由上可知，差额选举对于中国民主政治建设的重要意义。我们要推进民主政治建设，最便捷的途径就是从差额选举做起，只要所有选举都实行了差额，就能够在一定程度上保证选举民主的质量，进而改变中国民主建设的面貌，使中国式民主运转起来。

其三，差额选举，程序为要。从选举民主过程来看，民主并不是空洞的主权在民的说教，而借助一套科学而复杂的选举程序来确保选举人意志的自由表达。因此，在一定意义上可以说，民主就是一种以程序正义来实现实体正义的现代政治文明形式。一套相对完整的选举程序，大体包括以下程序：首先，是制定选举办法。选举之前，应由权力机关制定和通过选举办法。选举办法是指导和规范选举活动，保障选举人民主权的重要文件。由于每次选举的任务、对象不同，因而制定的选举办法的内容也有所不同。其次，是提出候选人。候选人提名主要有两种方式：一种是不同团体联合向大会主席团推荐。另一种是由代表联名提出，代表可以依照法律规定的数量联名提出候选人，但联合提名的候选人人数均不得超过应选名额。对于党政机关正职领导人的候选人数应多一人进行差额选举，副职领导人候选人应比应选人数多1至3人进行差额选举。如果提名候选人超过法律规定的差额幅度，则应经过讨论后进行预选，根据预选中得票多少的顺序，按选举办法规定的差额数，确定正式候选人。其三，介绍、讨论、酝酿候选人。不了解候选人，选举就是盲目的。因此，让选举人充分了解候选人，是选举民主的重要环节。在候选人酝酿产生过程中，要充分发扬民主，认真听取意见，任何组织和个人不得随意改动、变更候

选人名单草案。介绍候选人要坚持平等和实事求是的原则。其四，投票选举。正式候选人确定后，进行选举，选举采取无记名投票方式。选举人对候选人可以投赞成票，可以投反对票，也可以弃权，还可以另选他人。在法定应选名额内，候选人以得到过半数选票始得当选。得票过半数者超过应选人数时，以得票较多者当选；如遇票数相等不能确定当选人时，应就票数相等的人再次投票，以得票多的当选；得票过半数者不足应选人数时，不足名额另行选举。任何组织和个人不能否定或者变更选举结果。其五，公布选举结果。投票结束后，应当场清点票数并公布清点结果。收回的选票等于或少于发出的选票则选举有效，收回的选票多于发出的选票则选举无效，应重新进行选举。计票结束，大会主席团向全体代表正式宣布选举结果，并书面公布，必要时可颁发当选证书。

民主是天下公器，谁也不能独霸民主；民主是世界公理，谁也不能拒绝民主。民主是价值的普遍性与形式的多样性的统一。世界上没有统一的民主形式，也没有不能共享的民主价值。

民主作为一种价值追求，它本身并不保证什么，它既提供成功的机会，也存在失败的风险。因此，不能因为某种民主形式的失败而否认民主的价值，也不能因为民主价值的普遍性而要求采取统一的民主形式。而且，无论民主的价值或是民主的形式都是发展的，理解民主与实行民主都必须与时俱进。民主不是天启不变的真理，而是一套寻找真理的机制。只要有了这套机制，人们可以透过思想的冲突和妥协，以及个人与个人、机构与机构、个人与机构的冲突与妥协，用和平的方法找到真理。

就当下中国民主政治建设而言，鉴于选举民主尚不够完善的现实情况，必须紧紧抓住选举民主这个普遍形式，扎扎实实推进选举民主，因为民主的本意，是人民掌握国家政权、实现多数人统治的一种政治形态和政治制度。因此，发展和完善选举民主是中国特色代议民主制的根本要求，甚至可以说是我国的立国之本、制宪之基，是我国人民代表大会制度的一项基础性、前提性的制度。

当代中国人民创造和实践着的具有中国特色的民主形式，在创新

民主理论、民主机制和民主形式等方面，的确具有不少中国特色，并且民主绩效越来越明显、自信心越来越强，但仍然存在诸多问题，需要深入总结历史的经验教训来提高共识。对于其他国家创造和实践着的民主形式，还未到轻言扬弃和超越的时候。中国民主的新自信不会凭空而来，应该十分珍视其他国家以代议民主为基础发展起来的不同于中国民主的特色和成功经验。实际上，中国民主不仅理论上需要进一步提升境界，实践中更是存在着诸多需要创新的空间。比如，在中国选举民主不够完善的条件下，如何将协商民主与选举民主结合起来，这是制约中国式民主发展的又一重要问题。又如，十八大明确提出健全社会主义协商民主制度，十八届三中全会进而提出协商民主是我国社会主义民主特有形式和独特优势，那么，作为制度体系的中国协商民主由哪些部分构成？如何推进协商民主广泛、多层、制度化发展？如何彰显中国协商民主的特色和优势？再如，从政治技术层面看，选举民主与协商民主如何做到既有分工又有合作，共同形成中国社会主义民主的运作体系？协商民主的本质是民主，而不是协商，中国协商民主如何真正体现民主的本质而不只是有协商的形式？人民政协作为协商民主的主渠道，如何与其他协商民主形式和渠道（党政机关、党派团体等渠道）结合起来，形成中国特色的协商民主体系？

当今世界已经进入全球化时代，以全球的视野去审视中华文明、欧洲文明、拉美文明以及其他各种文明，去发现人类不同文明各自的特色和共同的价值点，这是认识 and 对待人类文明多样性所需要的态度。只有这样，才会为创造一个新的全球性文明奠定理性的认知前提。必须明确，每一种文明都有自己的历史，每一种文明都是共同体的生活方式，我们承认文明的多样性，也就承认每一种文明存在的意义和它的内涵。认识人类文明是如此，认识中国民主也应如此。在发展中国社会主义民主问题上，既不能妄自菲薄，缺乏应有的自信，盲目照搬别国的民主模式，也不能固步自封，妄自尊大，缺乏必要的自觉和自省，排斥别国发展民主的经验和做法，而应始终保持必要的自信、自觉、自省，不断改革和完善社会主义民主制度和民主形式，使之始终充满生机和活力以适应新的时代发展需要。

吴雨欣是我指导的博士生。她的博士学位论文也是按照我的建议而写成的。她在博士学位论文基础上修改形成的专著《选举民主的有效性和有限性》，通过对选举民主科学定义及其实现条件的研究，结合世界主要国家的民主实践，具体分析了选举民主的有效性和有限性，从而廓清了人们在选举民主问题上的种种迷误，深化和拓展了民主理论和实践研究的空间。时值该著出版之际，特写下上述自己对于中国社会主义民主建设的一些看法和思考，以供深入研究民主和热心实践民主的人们参考。

是为序。

虞崇胜

（原为武汉大学政治文明与政治发展研究中心主任、教授、博导；现为华中科技大学国家治理研究院特聘研究员）

2017年9月30日

目 录

导论	(1)
一 问题的提出与选题的意义	(1)
二 研究现状综述	(5)
三 研究方法与论文的逻辑结构	(14)
第一章 民主与选举民主	(17)
第一节 民主的内涵	(18)
一 古典民主的内涵	(19)
二 民主的现代诠释	(23)
第二节 选举民主	(32)
一 选举的含义	(32)
二 选举与民主	(36)
三 选举民主的发展历程	(43)
四 选举民主的内涵与特征	(46)
第二章 选举民主的理论基础和实践条件	(59)
第一节 选举民主的理论基础	(59)
一 社会契约论	(60)
二 主权在民理论	(61)
三 理性选择理论	(63)
四 代议制理论	(65)
第二节 选举民主的实践条件	(68)
一 经济条件：商品经济的适度发展	(69)
二 政治条件：公民拥有法定的选举权和政治自由	(73)
三 文化条件：参与型文化的出现	(76)

- 四 相关条件：有效的国家政权、政治精英的推动、
合适的国际环境等等 (78)

第三章 选举民主的基本要素与运作过程 (82)

第一节 选举民主的基本要素 (82)

- 一 选举民主的主体：选民与候选人 (82)
- 二 选举民主的实现途径：票决 (92)
- 三 选举民主的运作方式：竞争 (101)

第二节 选举民主的运作过程 (108)

- 一 设立选举管理机构 (108)
- 二 选举的具体方式 (111)
- 三 选举的基本流程 (112)
- 四 获胜者依法担任公职 (122)

第四章 选举民主的有效性 (129)

第一节 选举民主有效性的内涵与本质 (129)

- 一 选举民主有效性的内涵 (130)
- 二 选举民主有效性的本质 (131)
- 三 有效性与相近范畴的区别与联系 (132)

第二节 选举民主有效性的具体表现 (133)

- 一 选举民主主体的有效性 (134)
- 二 选举民主程序的有效性 (138)
- 三 选举民主结果的有效性 (147)

第三节 选举民主有效性的衡量标准 (158)

- 一 选举民主有效性的基本价值标准 (159)
- 二 选举民主有效性的指标体系 (160)

第五章 选举民主的有限性 (166)

第一节 选举民主有限性的内涵与类别 (166)

- 一 选举民主有限性的内涵 (167)
- 二 选举民主有限性的类别 (167)

第二节 选举民主主体的有限性 (170)

一 选民从理性到有限理性	(171)
二 选民有限理性的具体表现	(174)
三 选民有限理性的可能后果	(177)
第三节 选举民主运行机制的有限性	(180)
一 多数裁定的不完善性	(181)
二 程序性原则的弱点	(190)
三 委托—代理的困境	(197)
结语：完善选举民主	(205)
一 拓展选举民主的优势：合理调适选民与公职人员 关系	(205)
二 弥补选举民主的缺失：逐步扩大直接民主的范围	(214)
三 提升选举民主的品质：将选举民主与协商民主结合 起来	(220)
参考文献	(228)

导 论

一 问题的提出与选题的意义

当白口罩罩住民工陈国芳和张大有的嘴后，他们从广西乘大巴的返乡路发生戏剧性转变：司机及全车乘客误以为他们患严重甲流感，遂在服务区被活生生撵下车“隔离”……昨日凌晨4时许，执法队员发现，两人正摸黑顺高速公路往家赶。

空调出故障路上感冒了

陈国芳和张大有是四川内江人，在广西一家工厂打工。3天前，工厂提前完成今年生产计划，遂放假让工人提前回家过新年。哪知，回乡的大巴在行驶中空调发生故障，没有暖气让所有乘客感到寒冷无比。前天早晨，陈国芳和张大有醒来时，不约而同出现嗓子沙哑还伴轻微咳嗽。每次咳嗽，其他乘客都投来异样目光。其间，有乘客好奇问，咋两个人一起咳嗽。陈和张先后解释，他们在同一家工厂打工，提前回家过新年。不说还没关系，一讲车厢内就炸开锅。距元旦还有近10天，你们恁早回家不合常理！其他人都不感冒，咋就你们两个咳嗽？……乘客把一个接一个疑惑抛来，陈和张委屈得无言以辩。

怕影响他人戴上白口罩

昨日上午，大巴驶进贵州境内一处高速公路服务区。陈国芳和张大有商量后，在商店各买1个白口罩。按他们想法，戴口罩后，咳嗽声音会小很多，既可避免感冒传染其他乘客，还不影响别人休息。大巴继续行驶。陈国芳和张大有戴白口罩的初衷虽好，却没有任何人买账：投来异样目光和询问的人更多。让两人很伤心的是，前排两个乘客完全像避瘟疫一样留下空座位，情愿到

车厢最后面的过道也不返回座椅，且满眼惊恐地往他们看。“你们是不是得了甲流感？不然哪个戴口罩？”有乘客终于忍不住问。陈国芳和张大有涨红脸：连续2天的解释，已让他们不知该如何回应才能让其他乘客满意。最终，两人选择沉默。但几个性急乘客先后跑到驾驶室告诉司机说：“有两个患严重甲流感，要是全车人被感染，你当司机的脱不了爪爪。”

“民意表决”撵下车隔离

昨日凌晨，大巴驶入渝黔高速公路綦江段服务区。全车近30个乘客都在激烈讨论，迫于乘客压力的司机听取大多数乘客意见后，打开车门。原来，其他乘客特意叫司机把大巴停在服务区，然后进行了“民意表决”，方式是同意让陈国芳和张大有下车“隔离”的举手。让两人心寒的是，所有乘客举手同意让两人马上下车到服务区去“隔离”甲流感。最初，两人以半夜三更下车太冷为由，不愿下车。乘客们便你一言我一语地说，服务区有医生还有特效药卖，下车吃几颗就好了。两人知道这种说法是假的，坚决不下车。让两人终身难忘的一幕发生了：一个身材高大、很强壮的男乘客走来，像拎小鸡般抓起虚弱的陈国芳往过道拖，另两个男乘客见状，也凑过来把张大有同样往过道拉。七八分钟后，两人被撵下了大巴。服务区哪有特效药！两人只有凭感觉，顶着寒风往重庆主城方向走，骂声不断。

经检查只是患普通感冒

昨日凌晨4时许，市高速公路执法支队六大队执法人员，发现在高速路上摸黑行走的陈国芳张大有二人。见到执法人员瞬间，两人如见救星：眼泪汪汪地讲述回乡途中的委屈……很快，两人被请上开着暖气的执法车，前往綦江县人民医院发热门诊。经医生检查，两人患的只是普通感冒。昨日天明，执法人员把两人送到往内江的车站。^①

^① 黄艳春、赵一繁：《两民工患感冒 返乡途中被撵下车》，《重庆晚报》2009年12月22日。

以上是2009年12月22日《重庆晚报》的一篇题为《两民工患感冒 返乡途中被撵下车》的报道。这篇报道刚出炉，就被众多网络媒体转载，腾讯网还就这一事件出了两道“民意”测试题：如果你是车上乘客，你会怎么做？如果你是这两名感冒的乘客，你又会怎么做？很多人都发出这样的感叹，如果我在车上，我是异议、举手，还是沉默呢？然而大众的反思恰恰偏离了事件的实质，这里不是个人素质高低的问题，也不是有没有同情心的问题，更不是医疗水平高不高的问题，这实际上是滥用选举民主形式侵犯个人权利的问题。一直以来很多人认为这种少数服从多数、大家投票表决的方式就是选举民主，具有颠扑不破的真理。在这种思想的支配之下，各种离奇的投票选举屡见不鲜。然而，一方面并非所有的投票活动都是选举民主（选举民主有其特定的内涵与外延），另一方面也并非所有的投票结果都是公正的（选举民主也存在局限性），这才是问题的关键所在。例如，在有人丢失了财物的公交车上通过投票表决的方式选出小偷，这不是选举民主；村民通过开村民大会的方式表决瓜分某富人的财产，这也不是选举民主；一个城市的政府因为市民投票不喜欢乞丐就把他们都关起来，这更不是选举民主。以上这些问题都涉及公民的基本人权，要根据相关的法律行事。百分之百的人同意，也无权在没有法律根据的情况下，无故剥夺他人的生命、健康、自由和财产。错误地应用选举民主形式，就会形成多数人的暴政。当患甲流感的病人（假设他们真的患甲流感）能够被以这样的方式赶下车时，这与蒙昧时代把麻风病病人弃之荒野或活活烧死没有什么区别，它是对现代社会的莫大嘲讽。

社会民智提高了、医疗技术也提高了，可是对于什么才是真正的选举、什么才是真正的选举民主却仍然不知其所以然。当前，国人对选举民主概念理解最深、执行最力的莫过于一条：少数服从多数。在大多数国人看来，凡是遇到疑难复杂的问题，只要奉行这条民主原则，就没有解决不了的。这种思想导致投票选举被滥用，肆意剥夺个人权利的荒唐票决层出不穷；反过来由于对选举民主缺乏科学的理解，许多民主选举产生的结果又往往得不到应有的尊重、民意被肆意