

选举投票程序研究述评

屠振宇

【我要评论】 【该文章阅读量: 1498】 【字号: [大](#) [中](#) [小](#)】

选举投票程序中的问题, 一些是由制度设计上的缺陷所引起的; 而另一些是由实际工作没有按照选举法的严格要求进行所造成的。这里我们研究的重点是前者, 即由制度设计的不合理所造成的问题, 并综合各方意见, 试图提出解决的方案。

(一) 流动票箱的存废

流动票箱投票是由选举委员会派出工作人员携带票箱到选民住地, 让选民民主投票, 目的是为了便利老弱病残和居住分散、交通不便的选民投票。但是在实践中, 由于缺少严格的制度规范产生很多问题。首先, 流动票箱投票方式的运用存在滥用的趋势。流动票箱在一些地方已成为投票的主要形式, 特别是在城市的郊区, 在流动票箱投票的占到选民总数的50%以上[1]。其次, 其弊端已经显现, 一是流动票箱容易包容大量不规范的委托选票, 为选举掺加水分; 二是变选举的主动为被动, 一旦发现投票数量不够, 选举工作人员即出动流动票箱上门收票, 甚至代为投票; 三是对流动票箱不易监督, 难以保证选举的公正[2]。

正是基于上述认识, 有学者提出, 从规范选举的角度出发, 应进一步考虑完全取消流动票箱的使用[3]。那么, 是否可以完全取消流动票箱呢? 有学者在对大鹏镇和步云乡的实证调查后发现, 大鹏镇完全可以取消流动票箱, 因为在非农业人口的选区已经不使用流动票箱, 使用流动票箱的都在农业人口选区, 但10个农业人口选区已有4个选区不使用流动票箱, 表明彻底取消流动票箱不难做到。步云乡因为同日举行乡长直接选举而未使用流动票箱, 亦证明取消流动票箱是完全可行的[4]。

综上, 取消流动票箱不仅必要而且可行。固定投票场所, 有利于加强投票的管理, 防止违法舞弊事件的发生。但简单地取消流动票箱, 尽管可以排除诸多由于实行流动票箱投票所带来的弊病, 同时也取消了流动票箱能够保障老弱病残和居住分散、交通不便的选民的投票权的优点, 事实上使这些选民行使投票权发生困难, 不利于选举权保障水平的提高。因此, 建议规定邮寄投票方式以弥补流动票箱取消后所带来的不便。邮寄投票是指选民因故不能到投票站(所)投票, 可将选票装在特定的信封密封后, 通过邮寄的方式寄给参选的本选区[5]。例如, 在日本, 选举人因病、伤、残、孕、监禁、从事职务于所属投票所在的市町村区域以外的选民, 均可实行此制[6]。

(二) 委托投票制度的存废

委托投票, 可以使那些因为种种原因不能亲自到投票站投票的选民, 通过委托他信任的选民来行使自己的选举权。从这个意义上说, 委托投票制度对于保障选民选举权实现具有积极的作用, 有利于保证高投票率。但是, 不少学者对这一制度的合理性提出质疑。

有学者指出, 随着社会的发展和人口流动的加剧, 委托投票制本身所存在的不科学、不合理也日益凸现出来。这突出体现在以下几个方面: 第一, 作为一种政治权利, 投票权利具有不可转授性。投票权是选举权的重要内容, 属于政治权利的范畴。除政治权利外, 公民在现代社会里还享有财产权、自由权等各种权利和自由。在这些权利和自由中, 有的是因为其与权利主体的不可分割性而无法转让, 有的则因其性质而不允许转让。与私法上的投票权(如公司法上的表决权等)可以转让不同的是, 作为一项政治上的权利, 投票权因其自身的特殊性质而既不得让渡, 也不能继承。如果允许其自由转让或继承, 人民主权、民主制也将不复存在。委托投票制的根本缺陷恰恰在于它违背了现代民主制的基本原理, 将政治上的投票权视为一种可让渡的权利。第二, 委托投票制无法从



- 今夜, 老大陆无语
- 别了, 陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达: 在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题: 从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗?
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余: 以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子, 莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇: 行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招
标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班
报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设
理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研
讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选
结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展
项目实习生招募通知

根本上保障委托人投票权的实现。尽管选举法对委托投票制规定了若干条件，但是，在委托之后，委托的选民实际上无法保证接受委托的选民能够按照其意志进行投票。委托的选民在委托其他选民投票时，可能对参加选举的选区以及候选人的情况根本不了解，无从表达自己的投票意见。即使委托的选民有明确的投票意向，秘密投票原则也使委托的选民无法通过委托书的方式要求接受委托的选民按照自己的意向进行投票。而且，无论是委托的选民，还是选举委员会，都无法对接受委托的选民是否按委托者的要求投票进行监督。第三，委托投票制也与选举制度的平等原则相冲突。在委托投票制下，虽然形式上并未改变一人一票，但由于委托的选民无法控制接受委托的选民的投票活动，因而接受委托的选民也就在实际上行使着多个投票权。第四，更为严重的是，由于前面提到的原因，委托投票制完全可能成为部分人操纵选举的便宜手段。尽管现行选举法对选民接受投票委托的人数作了限制，但这种限制实际上无法有效遏制可能存在的操纵选举活动[7]。

还有学者认为，委托投票制度十分容易产生腐败，使有的人可以通过贿赂来购买代票权。在这项制度下，既容易导致选举中的腐败，也特别导致男女的不平等和家长制。接受委托不超过3人，也就是说，包括投票者本人在内，一人可以投4张选票，照此计算，100个选民可以通过委托制度而拥有400张选票，这种委托就可能导导致有的选民出卖或者被迫出卖委托权，这样，就为少数人操纵选举打开了方便之门。另一方面，既然允许委托，家庭中就会出现家长特别是男人强制性地代票的现象，选民只能以家庭为单位去参加投票，许多妇女的选举权就会被剥夺。况且，在修改后的选举法中，实行的是双过半的制度，即选区全体选民的过半数参加投票，选举有效；获得参加投票选民过半数的选票时，始得当选。在这一新的制度下，也不一定特别需要非常高的参选率，所以，委托投票的制度可以取消[8]。

委托投票制度不仅在理论上存在缺陷，并且在我国实践中已经被滥用。委托投票在总投票数中占有相当大的比例。据有的学者考察，在一些地方这个比例少则占百分之十几，多则百分之三四十。该学者指出，“委托投票从立法本意上说，是少数个别的变通处理办法，但一些地方为了单纯追求高参选率，把委托投票变成了一种主要的投票方式。而委托投票有的成了一人代写一大把选票。”[9]有鉴于此，应当废止委托投票制度，一些选民因为种种原因不能亲自到投票站投票的问题，完全可以通过上面论及的邮寄投票方式来弥补。

（三）无记名投票方式的完善

无记名投票，是我国选举制度的一项基本原则，是现阶段保障投票人按照自己的意愿行使选举权的重要措施。但在实践中，种种妨碍或破坏无记名投票的做法仍然经常发生，投票人在很大程度上还难以真正按照自己的意愿行使选举权利。例如，在召开选举大会的投票方式下，由选举工作人员向坐在会场上的选民逐个发放选票，等选民填写完后再由工作人员逐个从选民手中收回选票。这样，由于选民坐在一起，发放选票后不可避免地你看我，我看你，于是邻近座位的选民可以互相知道别人的选择。也有的人以座位附近有的选民不识字为由，一个人把周围选民的选票拿到手，主动替大家填写选票。也免不了有的家庭统一组织，集中选票，现场填写选票。在一个几百人甚至上千人的会场内，在几百人甚至上千人同时持有选票的情形下，出现类似的现象是不足为怪的。不过这样一来，关于无记名投票的原则就不能得到很好的执行[10]。因此，不少学者提出，为了贯彻无记名投票原则，在选举时应专门设立秘密划票间。如有学者指出，秘密划票间的设置，符合国际通行选举标准的“秘密投票的绝对权力，不受外界的任何限制”原则，是对选民选举权的绝对保证[11]。实践中，已经有不少地方在选举时专门设立了秘密划票间。

但是，现实中设立秘密划票间的效果并不理想。如全国人大自1989年以后每次大会都设立这一设施，但代表们并不使用这一设施，从而使这一设施形同虚设[12]。据此，有学者进一步指出，设立秘密划票处的确是一场选举技术和程序的根本性革命，它需要一系列的规定来进行配套。比如，设置了秘密划票处以后，如果不强制大家一律进入秘密划票处划票，谁愿意进去就进去，谁不愿意进去就不进去，在这种环境中，如果要进到秘密划票处划票，就会给人以印象，认为这样的人一定是不同意选票上的候选人，要另外填写别的候选人。也就是说，谁进了秘密划票间，就等于不同意选票上标明的候选人，不然，大家都不进去，你为什么要去？进去的人十分孤立。并且，在多数领导人一定要当选的情况下，进入秘密划票间就意味着对一定要当选的领导人有意，就是不同意这些领导人，是要另选别人，就等于公开投票，是有记名投票。这样，一种害怕报复的心理就会产生，于是谁也不愿意进入秘密划票处。由此推理，只要不强制性地要求所有投票者都一律进入秘密划票间，也就是要求谁也不能进入秘密划票间，无记名投票原则也就没有什么技术设施得以保障[13]。

我们认为这位学者的分析是有道理的。因为，只要不要求所有投票人一律毫无例外地进入秘密划票间划票，其结果将会是没有一个人进入其中划票。如此，虽然设立了秘密划票间，但是，影响无记名投票的做法却无法消除。例如，在间接选举中，有的在选票设计上做文章，对“赞成”的不划任何记号，要求“反对”、“弃权”的划记号，这样代表就不敢动笔，更不敢到秘密划票间去划票；有的在代表座位上做文章，每隔三五名代表安排一名党政领导代表，对代表造成一种被监视的实际压力，迫使代表不敢投反对票；有的让工作人员站在代表旁边，监视代表划票或者使代表实际感到被监视；有的用摄影机对准代表，对代表划票进行监视[14]。

我们相信，如果规定在投票场所必须建立秘密划票间，并且要求所有选民无一例外地进入其中划票，上述影响投票的做法，就将不起作用。实行上述措施，是实现无记名投票原则的一项基本措施。

（四）计票和公布制度的完善

首先，我国选举法并没有规定监票人、计票人的产生程序。监票人和计票人的随意性，容易使选民对选举结果的公正性产生怀疑，因此，必须对此作出规定：（1）候选人及其近亲属不得担任；（2）监票人和计票人名单应由候选人一致同意，并由选举委员会统一任命。

其次，在实际运作中，多数地方的计票是秘密进行。主要原因：一是选民对人大代表的的作用有认识上的偏差，谁当代表都无所谓，没有公开计票的要求；二是计票技术上的原因，由于计票手段落后，需要较长的时间，绝大多数选民不会等到公布选举结果；三是法律规定选举结果由选举委员会确定是否有效并予以公布，公开计票的结果如果得不到选举委员会的认可，公开计票则变得毫无意义[15]。我们认为，必须公开计票。公开计票增加了选民直接监督的内容，大大加强了选举的透明度。选举结果由选举委员会确认、公布与公开计票并不矛盾，公开计票本身就是对选举委员会工作的监督。

第三，实践中，有的地方在票箱分布上做文章，按代表团设票箱或几名代表设一个票箱，然后按票箱点票，并对哪个票箱出现的反对票情况进行排查，使代表不敢投反对票[16]。我们认为，必须规定统一计票，否则将使无记名原则失去意义。

第四，在公布制度中，少数地区公布当选者的得票数，多数地区不公布当选者的得票数。落选者的得票数一般不予公布。有学者指出，公布候选人的得票数十分重要，尤其是落选者的得票数，因为这不仅是对选民的尊重，更是对候选人的尊重[17]。我们同意这种看法。

注释：

[1][14][15][16]蔡定剑主编：《中国选举状况的报告》，法律出版社2003年版，第407、357～358、408、358页。

[2][3][11][17]史为民、雷兢璇著：《直接选举：制度与过程》，中国社会科学出版社1999年版，第461～462、462、229、231页。

[4]史为民著：《公选与直选：乡镇人大选举制度研究》，中国社会科学出版社2000年版，第247页。

[5]胡盛仪、陈小京、田穗生著：《中外选举制度比较》，商务印书馆2000年版，第204页。

[6]王玉明著：《选举论》，中国政法大学出版社1992年版，第193页。

[7]袁明圣：《委托投票制度的法理分析》，载《人大研究》2003年第6期。

[8][10][12][13]王振耀著：《迈向法治型选举的历史逻辑》，中国社会科学出版社2002年版，第239～240、198、200、200～201页。

[9]林楚方：《官方学者提交中国选举状况报告》，载《南方周末》2003年2月20日。

（作者系中国人民大学法学院博士研究生。本文为韩大元教授主持的国家社科基金项目“民主

相关链接

用户名: 密码:

标题:

内容:

! 注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。