

论政治文明视阈中的被选举权

高 景 林

(常州市广播电视大学, 江苏 常州 213001)

[摘 要] 被选举权是我国公民的[项基本政治权利,最能体现人民当家作主的本质属性和价值取向。长期以来,被选举权少有系统理论研究,在实现等方面也存在不少问题,影响社会主义民主政治建设。文章对被选举权的内涵、特征和意义进行了理性思考,探讨了被选举权日益渴求的主要原因和现实阻碍的主要表现,提出以实行竞争性选举统领选举制度改革来更好地实现被选举权,发展社会主义政治文明。

[关键词] 政治文明; 被选举权; 理论研究; 阻碍; 竞争性选举

[中图分类号] D921.2 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2009)04-0052-04

被选举权是我国公民的一项基本政治权利,最能体现人民当家作主的本质属性和价值取向。长期以来,被选举权少有系统理论研究,在实现等方面也存在不少问题,影响社会主义民主政治建设。本文结合我国政治领域的现状,试图对被选举权问题作些深入研究。

一 被选举权: 应然权利的认知

(一)被选举权的内涵

被选举权,指公民依据宪法和法律的规定按照一定的法定条件和法定程序被选择为国家代表机关代表或某些国家机关领导人员的权利。被选举权作为一项权利,主要表现在两个方面:一方面,从责任角度来说,权利人具有承担责任与否的选择权,任何人不得强制他人担任代议机关代表和国家特定公职人员,并要求其承担该职务需要承担的责任;另一方面,从权利角度来说,权利人具有与其他权利人平等地获得代议机关代表和国家特定公职人员任职资格的权利,任何人非经法定事由和法定程序不得对此权利进行限制和剥夺。

被选举权就其性质来说,是政治权利中的参政权,是人民当家作主权^[1]。被选举权不是一项实在地权利,并不自然实现。被选举权是一项积极的权利,是符合法定条件的公民以特定的方式和行为予以主张才能实现的权力。被选举权作为符合法定条件的公民平等享有的权利,在选举活动的不同阶段有不同的表现形态:参选权、竞选权、候选权、当选权、任职权、辞职权^[2]。

(二)被选举权的特征

普遍性,即普遍被选举权,它是指享有被选举权的主体范围而言的。其含义是:凡具有中国国籍,达到一定年龄(18周岁)的公民,除被剥夺政治权利外,都有被选举权。

平等性,即平等被选举权,是指法律上所有有被选举权的公民都平等地参与选举、尽力实现被选举权,不能因身份、地位、民族、种族、性别、年龄、地位、教育、职业等的不同而有影响,即不允许任何被选举人享有任何特权,也不允许对任何被选举人有任何限制和歧视。

公开性,选举活动要求有一套科学的制度、合适的程序,使得选举过程透明、公正,为选民信服,从而尊重选举的权威。没有必要的、合适的实现形式,使每一个选民都能透视整个过程,民主就会落空,被选举权就难以切实实现。

国家保障性,即就权利的实现保障而言,被选举权要求国家切实保障,以成功地实现被选举权。在我国目前,主要体现在三方面:一是政治保障,被选举权不是靠自身的努力就能实现的,被选举权不仅要求享有被选举权的选民有参与选举活动的资格,更强调有通过自己的行为实现其当选的通道,国家必须有这样的制度设计以提供这样的平台。二是物质保障。在我国,选举经费由国库开支。这里的选举经费,当然应指整个选举过程中选举的组织、权利的实现等所有方面的必要经费。有学者认为,被选举权的实现,特别是竞选产生的费用应由本人支付,这是与社会主义公有制性质和法律规定的本意相违背的。三是司法保障。被选举权是公民的一项神圣的民主政治权利。任何机关和个人不得非法剥夺公民的政治权利,更不得用非法手段破坏选举或妨碍选民自由地行使被选举权,如有违背,要受法律制裁。

(三)被选举权的意义

第一,可以大大推进社会主义政治文明建设。落实公民的被选举权,实现“人人参加管理”,必然要健全选举制度和改革政治体制,提升民主理念,促进政治文明发展。

第二,可以实现大众化参政,保证社会政治秩序稳定。

[收稿日期] 2009-04-21

[作者简介] 高景林(1971-),男,江苏淮安人,江苏省常州市广播电视大学副教授。

广泛的政治参与是政治成熟的表现和政治稳定的需要。亨廷顿说:“现代国家与传统国家的最大区别是,人民在大规模的政治组合中参与政治并受其影响的程度。”^[3]广泛参政可以提高政府对人民的影响力。有专家指出,什么时候公民的大部分游离于正常的政治渠道之外,不能共同参与决定他们生活的决策,这一国家的政治空气就变得具有潜在的爆发性^[4]。我国是一个已经启动现代化进程的国家,处于现代化进程的国家最容易发生动乱,不断频发群体性事件便是最好的说明。让广大人民群众更多地实现被选举权,合法地参与政治,实现自己的利益,便能较好地释放社会压力,稳定政治秩序。

第三,可以实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。共产党执政就是领导和支持人民当家作主。进一步完善民主选举的机制,保障选举人的意志得到充分尊重,使人民的主人翁地位真正得到保证。这样,中国共产党代表中国最广大人民群众执政的实质性民主,就可以不断地通过政治选举的程序性的量化民主来确认和保障。实现人民当家作主,需要党的领导,也需要法律的保障。落实公民的被选举权,使代表的来源真正具有人民性,进而通过国家立法机关把人民的意志上升为国家法律,国家意志和人民意志在本质上就达到了内在的统一。

第四,可以有效化解社会利益冲突,促进和谐社会建设。尊重和完善被选举权,在现行的法律基础上改革和完善人大代表和国家公职人员的产生方式、遴选机制,使之成为人民群众各利益主体进行利益表达的主渠道,从而整合多元利益、调控利益关系、协调利益矛盾,在法治化的环境中相互博弈达成共识。通过被选举权的完善,还可以促进政治系统的新陈代谢。通过竞争性选举,真正实现被选举权,权力机关的代表和国家公职人员就由民意决定,原有的力量对比格局发生根本性变化,权力代表和官员利益取向和行为模式也发生相应改变,他们在分配社会有限利益时,不得不改变过去那种只对上级负责的做法而优先考虑社会公平正义、民众正当要求,会朝着更加公平更加合理方向分配,不同社会群体的利益需要都得到某种程度的满足,其结果必然是社会矛盾减少、缓和,政府和民众、官员矛盾也趋于平缓,社会上更多呈现和睦相处、互让互谅的景象,和谐社会也才能建成。

二 被选举权现状:日益渴求与现实阻碍

近年来,随着经济社会的不断发展,公民政治参与的热情日益高涨,对被选举权的渴求汹涌澎湃。然而,被选举权的实现在我国还有许多阻碍。个中原因值得深究。

(一)被选举权日益渴求的原因

第一,这是社会主义政治文明建设的必然。十七大把人民民主提到社会主义生命的高度加以强调。人民更多地政治参与,真正地行使民主权利,是政治现代化的必然。第二,这是我国公民权利意识觉醒的结果。经济改革催生了人们的权利意识和法治观念,人们通过参与选举行使被选举权在合法性渠道内寻求利益诉求的实现以改善权力治理结构。第三,现行选举制度中存在诸多不完善的地方,选民的被选举权不能完美地被保护和实现。选举制度的各种缺陷和不

足,使得更多的被选举权被实实在在地排除在外。《选举法》虽经多次修改,依然不能满足政治实践的进步要求。长期的“淤堵”,使问题日益严重,高位“泄洪”的压力越来越大,人们迫切要求真正地参与选举,实实在在的行使被选举权。

(二)被选举权的阻碍

1. 选举制度的不完善

我国的选举制度从根本上说是优越的,但在一些具体环节上仍然不适应政治民主化的发展要求。

(1)候选人产生机制存在问题。候选人产生是整个选举过程中的关键。这方面的制度设计存在缺陷,缺乏充分的竞争性、合理性、民主性。选举法规定,候选人提名有两种方式:党派、团体提名和代表联合提名。各地的实际做法是偏好政党团体提名方式,强调组织安排、组织领导。候选人往往由选举委员会说了算,不管当事人是否有从政意愿、热情和能力。当候选人多于规定人数时,现行选举法 31 条专门设立了候选人的正式确定阶段,在这一阶段有一个颇为“讲究”的“讨论、协商”过程,但对这一具体过程,选举法却语焉不详。“按照大多数选民意愿”,怎么按照?实质还是选举委员会在操作。2004年修改《选举法》增加了候选人名额超员时可预选,但非必经程序,各地实行不多,实质进步不大。这一“过滤”过程最受诟病,使选择打上“权力”烙印,饱受暗箱操作的质疑。不改变这种制度环境,公开、透明、讲程序,被选举权就不可能得到很好地实现。

(2)候选人介绍制度的单薄阻碍了候选人与选民之间的交流。根据我国现行选举法的规定,候选人本人并不存在自我介绍的权利和义务,甚至无需与选民见面,选民的知情权只能通过选举组织机构或候选人的推荐单位间接获得。同时,候选人的介绍内容也存在过于简单化的倾向,基本上仅限于候选人的姓名、性别、年龄、政治面貌等再简单不过的内容。这一制度所导致的直接后果是选民对候选人的道德水准、政治素质、议政能力等一无所知,更不知道候选人的政见以及能否忠实地代表自己的利益,就选择了某人,选举就失去了其最起码的意义。

(3)选举过程质量不高,形式化现象严重。在选举实践中,大部分选民的选举行为是政治动员的一种结果,有学者评价“已模式化的选举过程,不但选举组织者已对各个步骤熟烂于心,就是选民亦习惯于一次又一次地被呼来唤去,机械的重复选民登记、投票等过程,制度化、模式化的程序,正不可避免地走向形式化,使选举逐步蜕变为一种认真走过场的形式,在轰轰烈烈的声势下,掩盖的恰似选举的活力正在逐渐萎缩的无可回避的事实。”^[5]这种形式大于内容的选举,使得选民“厌选”情绪十分普遍,根本不可能指望选民能去严肃地行使选举权和被选举权。

(4)选区划分欠科学和代表名额分配不合理。长期的选举实践中主要按单位划分选区,使得选举经常变成选领导,“官员代表”、“老板代表”比例太高。按户籍地划分选区,使得流动人口的权利实现问题显得比较严重,特别是 2 亿人口的农民工。农民工在城市的选举权和被选举权一般是被排斥在政治生活之外的。代表名额的分配有两处显著

不合理。一是城乡代表比例不一样。农村每一代表所代表的人口数 4 倍于城市每一代表所代表的人口数。全国有 9 亿农民,但全国人大中农民代表的比例却只有 8%。二是解放军代表比例过高。我国军队不过几百万,而全国人大代表却有 256 名,占到代表总数的 9%。尽管军队在我国的政治地位特殊,但分配的代表名额比例依然太高。

(5) 间接选举过多,直接选举层次低。目前,我国直接选举还停留在县乡两级,县级以上都是间接选举,每多过滤一层,选民的意愿就被削弱一层,被选举权的行使就根本无可能。这种选举的民主结构已远不能适应我国民主发展状况。

(6) 被选举权无诉讼及时救济。对于被选举权的被侵犯、候选人随意地被选举委员会去除、当选无效等,目前无相关法律规定可以提起诉讼,以保护当事人的被选举权。

2 贿选

贿选是指候选人(及其代理人或亲友)在选举期间以获取选票为目的,向有选举权的人给予物质利益的行为,即竞选者在选举中通过一定的物质利益或其他方式对参加选举的代表和选民进行购买,以使自己在竞选中胜出的行为。贿选是民主政治的畸形产物,侵犯了其他候选人的被选举权。

3 部分公民权利意识淡薄

现代民主政治要求社会成员具有民主的精神、态度、共识以及能对公共事务作基本判断,要求公民熟悉并掌握民主的方法和技巧。我国人口众多,民主实行时间短,封建思想残余影响深远,很多选民权利意识淡薄,对民主选举、民主决策、民主管理和民主监督缺乏正确的理解,被选举权参与程度低,甚至不知道自己拥有被选举的权利,认为选举就是去选别人,对自己应有的权利以及权利的保护和使用显得不够重视,态度冷漠。另外,许多党政官员、选举组织者也受长期习惯影响,漠视众多选民的被选举权。

三 被选举权: 实然权利的呈现

改革开放以来,中国最高决策层一直强调要建设社会主义政治文明,党内民主和基层民主在选举方面正蓬勃发展。十七大把改革党内选举制度作为党内民主建设的重要内容进一步加以强调,要求从改进候选人提名制度和选举方式等方面予以推进。党内基层民主多种实现形式也在探索和推广。党内民主带动了人民民主,我们必须适应政治实践的进步要求,根据中国的具体国情和国家治理的需要,加快解决影响被选举权实现方面的问题,不断完善被选举权的实现制度和环境,推进社会主义政治文明发展。

(一) 实行竞争性选举是实现被选举权的关键改革

竞争性选举是近现代社会以市场为核心的经济生活在政治生活中的一种典型反映,是选举制度的核心和灵魂,也是公民被选举权能够充分实现的关键。代表权力的职位应当向辖区内所有人平等开放,每个人都有资格平等参与公职竞争。只有通过竞争,才能从根本上保证政治角色的分配所依据的是个人的能力和成就,而不是政治谱系的归属关系。有了竞争机制,才能使选举成为一种民主开放的选举,一种在全体选举人公开监督下的选择,选举结果才为人民所真正

接受,具有权威性。

这里要解决几个问题。一是政治认识。长期以来,竞选被当成资产阶级民主的特有形式而被社会主义视为禁区,不敢跨越。人们对竞选的理解还停留在认为是西方的政治喧闹和充斥暴力的辩论,甚至一谈“竞选”就联想到西方的“三权分立”。竞选是一种方式、方法,本无政治制度的属性,作为人类创造的政治文明成果,具有普遍价值,资本主义可以用,社会主义也可以用。它和社会主义政治制度是相容的,能够和社会主义基本制度结合在一起,繁荣社会主义民主。我们要借鉴国外民主选举的一些具体形式和方法,特别是世界各国政治选举中成功的、成熟的选举规则、技术、方法。二是要厘清中西方竞选制度的本质区别。我国竞选制度的目的是更好地实现人民当家作主,保障公民的选举权和被选举权;竞选由国家统一组织,按照法律制定的竞选条件、程序和方式有序开展;竞选的经费由国库支出,彻底摆脱西方的“金钱选举”。三是正确把握当前选举现实的本质。可以说,我国选举实际上已是竞争性选举。差额选举与竞争性选举实质上是一致的,差额选举必将造成竞争性局面,竞选是差额选举过程中所自然形成的政治法律现象。实践中,我国基层民主选举已经突破体制束缚,群众也创新了不少选举形式,其实质就是“竞选”。如 2003 年,公民个人自荐参选人大代表的“深圳现象”、“北京现象”就是典型事例,群体性普通公民竞选基层人大代表的现象,为制度化民主发展添加了体制外动力。我们要敢于选择和承认竞争性选举,完善它的实现形式。四是竞选条件是否具备。政治现代化已成为社会主义中国的重要发展目标,政治气候适宜;市场经济飞速发展,为实行竞选奠定了物质基础,我国综合国力增强、生产总值持续增长,完全有能力在不加重人民税费负担的前提下以国库支出来负担因竞选而增加的经费;立法技术的进步和法制的逐步发展,法律保障条件具备;基层竞选的试验积累了经验;公民权利意识增强,积极要求行使被选举权,民意基础成熟。五是竞选消极方面控制的准备。由于竞选的对抗性,会造成竞选双方的对立,双方会不择手段地挖掘对方的缺点,甚至造谣,混淆视听,造成社会混乱,引起社会危机。国家要立法规范竞选的途径和方式,控制竞选的消极方面。

(二) 多方面完善选举制度是实现被选举权的法制保障

改革候选人产生机制,实行多种方式自由竞选;确定预选为必经程序,将正式候选人的确定权还给全体选民;实行真正的竞争性选举,在国家组织的合法竞选平台上多形式(包括发表竞选演说、海报宣传、使用媒体)全方位宣传自己的政见,接受选民挑选;按实际居住地划分选区,尽快实现城乡同比例分配代表名额;逐步扩大直接选举的层次,直至全国普选;建立被选举权诉讼救济制度,及时打击贿选行为。

(三) 大力发展生产力和各项事业是实现被选举权的物质保证

经济基础决定上层建筑。邓小平认为,为了发展社会主义民主,完善选举制度,首先要大力发展生产力,发展教育、科学、文化事业。民主政治的发展需要建立在物质文明发展的基础上,选举活动的组织需要必要的经费,公民参加竞选

需要一定的经费,这只能通过生产力发展提高社会经济发展水平来实现。社会经济状况不好,民主的发展水平相对也较低。同时,只有经济逐步发展,教育、科学、文化事业才能逐步发展,人民群众参与管理国家和社会事务的能力才能逐步提高,公民行使被选举权的意识和能力才能增强。

(四)切实进行普法教育以全面提升公民权利意识是实现被选举权的社会基础

一般公民对选举权较了解,对被选举权不太知晓。大力加强对选举的组织和宣传力度,广泛宣传《选举法》,宣讲选举理论,使选民增强民主意识,激发他们参选意识、当选意识,养成良好的民主习惯,从而能够正确地行使自己的民主权利,真正当家作主。公民有了热切的政治参与积极性,国家也会主动回应政治文明发展的要求,整个社会也就形成了浓厚的被选举权实现的社会环境。

社会主义愈发展,民主也愈发展。我们要在实践中积极

探索被选举权的实现规律,不断推进有中国特色社会主义民主政治的发展。

[参考文献]

[1] 朱小龙.被选举权的性质研究[J].江苏广播电视大学学报,2005(2):82-85

[2] 周泽.透过新闻看我国选举制度的理论与实践[J].中国青年政治学院学报,2003(6):50-57

[3] [美]塞繆尔·亨廷顿.变革社会中的政治秩序[M].北京:华夏出版社,1988 36-37

[4] 杨光斌.政治学导论[M].北京:中国人民大学出版社,2000 236

[5] 史为民.直接选举:制度与过程[M].北京:中国社会科学出版社,1999 115

On the Right to be Elected in the Perspective of the Political Civilization

GAO Jing-lin

(Changzhou Radio and TV University, Changzhou 213001, China)

Abstract The right to be elected is a basic political right of the people which can best embody the essence of the attributes and values. For a long time, there are very few systematic theoretical studies for it and a lot of problems in realization affecting the construction of socialist democratic politics. This paper presents rational thinking for the content characteristics and significance of the right to be elected, and explores the main reason for the increasing desire and the main obstacles of reality, the implementation of competitive elections in order to guide the reform of the electoral system to better achieve the right to be elected and develop socialist political civilization.

Key words political civilization; the right to be elected; theoretical research; hinder; competitive elections

(上接第 44 页)

[6] [美]费正清.剑桥中国晚清史(下卷)[M].中国社会科学出版社,1985:379
科学院历史研究所编译室译,北京:中国社会科学出版社

The Impetus Function of Newspaper Media in the Movement of Loosening of Foot Binding in the Late Qing Dynasty

——Take Xiang Daily in the Reform Movement of 1898 Time As an Example

ZHENG Wu-liang

(Zhejiang Normal University, Jinhua 321004, China)

Abstract In the Reform Movement of 1898, people in China, especially Wuxu Reformists raised a storm of publishing newspapers. The Movement of Loosening of Foot Binding launched by Wuxu Reformists had a great progress through newspapers. Hunan's Wuxu Reformists published Xiang Daily, which published many articles to attack the Foot Binding and notices from the organization of Loosening of Foot Binding in Hunan and reported news about Loosening of Foot Binding in Hunan province. It also published two advertisements which named Offering Song-book of Loosening of Foot Binding Freely and ordering Cloud-head Style Shoes of Loosening of Foot Binding. Owing to its mass circulation, Xiang Daily played a very major role in Loosening of Foot Binding in Hunan province. Take Xiang Daily in the Reform Movement of 1898 time as an example, we can gain some general information about the impetus function of newspaper media in the Movement of Loosening of Foot Binding in the Late Qing Dynasty.

Key words Newspaper in the Late Qing Dynasty; Xiang Daily; Movement of Loosening of Foot Binding; Reform Movement of 1898; Wuxu Reformists