

包刚升：普选权与英国民主化的完成

选择字号：大 中 小 本文共阅读 851 次 更新时间：2017-02-02 23:43:49

进入专题： 普选权 英国民主化

●包刚升

1832年选举改革之前，英国大致上是一种融合了立宪主义、法治传统、议会主权、代议制度、责任政府和政党政治的政治模式，但不能说英国就是现代民主政体。当时的英国大约仅有4.4%的成年公民拥有投票权，这意味着95%以上的成年公民与选举权无缘。从1832年开始，英国先后进行多次议会改革与选举改革，中间历经了约一个世纪的时间，至1928年才最终落实21岁以上成年男女公民的普选权。这样，英国才成为了标准的现代民主国家。

普选权作为政治议题的兴起

普通公民应该拥有投票权吗？对21世纪的人们来说，这是一个毋庸置疑的问题，但并非历来如此。那么，普选权这个政治议题是如何出现的呢？如果追溯到比较古老的传统，大家会发现，政治平等的主张由来已久。比如，英国内战之后，平等派对于经济平等和政治平等的主张就是相当狂热的。但普选权议题真正成为一重要的政治现象，凸显的是新的社会条件的出现，即工业革命和城市化创造了新的阶级力量，并引发了新的政治诉求。工业革命之前，大部分人都生活在传统的农村地区，远离城市和组织化的生产生活方式，但工业革命和城市不仅改变了他们的存在方式，也改变了他们的政治诉求。最终，他们发现，投票权才是政治权利的核心问题。

当时的另一个政治背景是，英国的政治精英阶层在此问题上产生了分化，姑且可称之为改革派与保守派的较量。保守派不太主张给普通人投票权，或者主张要给投票权设定严苛的门槛；改革派主张给更多的人以投票权，或者主张至少应该降低投票权的门槛。

活跃在19世纪后半叶的重要思想家约翰·斯图亚特·密尔在1861年出版的《代议制政府》中说：“现代文明的代议制政府，其自然趋势是朝向集体的平庸，这种趋势是由于选举权的不断下降和扩大而增长，其结果就是将主要权力置于越来越低于最高社会教养水平的阶级手中。”（汪瑄译《代议制政府》）

由此可见，密尔对普通人获得投票并没有什么好感。他用平庸来形容投票权普及的结果，原因就是选举权的不断下降和普及。作为政治学名著《论自由》的作者，密尔在投票权问题有着相当保守的倾向。尽管《代议制政府》一书很难说是反民主的，但他的确主张选民资格论：“我认为任何不会读、写以及——我再加上——不会做普通的算术运算的人参加选举是完全不能允许的。”

在密尔所处的时代，英国还流行着保守派的很多典型观点。有保守派思想家认为，不纳税的人不应该拥有投票权。为什么呢？因为你只有纳税，才能对这个社会的公共事务承担起纳税的责任。如果你本人不缴税，就可以决定公共事务和公共政策，比如可以决定政府应该收多少税以及政府的支出应该花在哪里，那么你完全有可能主张给有产者课以重税，然后把新增所得用于较贫穷阶层的各种福利项目。如果是这样，民主就会成为阶级利益的角斗场，公共政策就会成为阶级斗争的工具。

在19世纪中叶，以1848年《共产党宣言》的发表和1848年欧洲革命为标志，整个欧洲社会的政治思潮风起云涌。英国的保守派政治家和思想家还担心：如果普通人获得投票权之后，他们会不会以和平的议会斗争方式控制政治权力，进而颠覆英国的财产制度与市场制度呢？由于这些因素，当时的保守派在普选权问题上极为审慎。

落实普选权的新社会条件

既然精英们最初控制着英国的政治与立法，为什么投票权能普及呢？这里有两个主要的逻辑。第一是政治系统以外社会性的驱动力。简而言之，这里主要是指工业革命、城市化以及大规模工厂组织的出现。在此过程中，普通人的公民意识和政治参与意识开始觉醒。所有这些，都构成了落实普选权运动背后的社会背景。总体上，正是经济模式的改变，引发了社会结构的变迁，由此又导致了政治趋势的改变。

当然，这一过程相当复杂，这里仅以一个重要的社会运动为例，来说明这种趋势的变迁。众所周知，英国曾经在1838-1848年发生过一场普通劳动者要求社会政治改革的群众运动，这一运动正是那个时代的标志性事件。这场运动的政治主张集中体现在1838年发表的《人民宪章》这一文件中，所以被称为宪章运动。《人民宪章》的主要诉求有六项，包括：（1）21岁以上男子拥有普选权；（2）实行选区大小人数平等；（3）选举实行秘密投票；（4）取消参选财产限制；（5）给予议员年俸；（6）进行每年一度的选举。

为什么主张成年男子普选权呢？这一点当然容易理解。当时的英国尽管已经历1832年议会与选举改革，但仍然只有7.1%左右的成年公民拥有投票权。考虑到男女人口的比例，估计拥有投票权的成年男子比重不足六分之一。至于女性公民的普选权，那更是后话。为什么主张选区大小人数平等呢？因为当时的英国选区划分对农村比较有利，但由于工业化和城市化条件下大量人口聚集到城市，当时的选区划分使得城市人口无法获得成比例的代表权。此外，农村选区通常比较保守，而且更容易被贵族所控制。实际上，宪章运动中所主张的秘密投票制度也与此有关。在当时的选举操作中，选举并非秘密投票。这样，在很多选区，无论是农村的贵族和城市的工商业主，人们在现场很容易就能看到谁投了哪位候选人的票。比如，在一个农村选区，一位较为富有的农民拥有选举权，但投票时一个大贵族在投票站观望，这种情况下普通投票者就会承受很大的压力，通常不敢投出对这位大贵族不利的选票。与第一个政治诉求有关的是，宪章运动还主张取消参选的财产限制。如果说第一条争取的是选举权，那么这一条争取的是被选举权。根据当时对候选人设定的财产资格限制，普通公民根本不可能获得被选举权。普通工人们明白，只有把自己代表送到国会下院，他们期待的立法和公共政策才会出现。此外，为什么主张给予议员年俸或薪水呢？要知道，那个时候的英国议员是没有薪水的，这就使得只有贵族或富人才能出来做议员。议员职位一般由贵族和大资产者出任。由于没有薪水，工人运动的领袖人物即便能够当选，实际上也很难出任国会议员，因为当时的议员是一份需要强大财力支撑的职业。此外，宪章运动的最后一个要求，是希望实行每年一度的选举。

宪章运动的这些政治诉求，是跟这里探讨的普选权密切相关的，背后的驱动力同样是社会结构和阶级力量的变迁。如果放宽历史的视野，大家会看到，宪章运动中的六项政治要求，尽管在当时并没有获得直接的成功，但绝大多数诉求都在其后不到一个世纪的时间里逐步得以落实（除了最后一项，即每年进行一次选举，实际上这并不是一个可行的做法）。

落实普选权的政治动力学

第二是政治系统内部本身的动力机制。到19世纪30年代，英国政治体系除了普选权这一条，其他方面已经与后来的现代民主政体没有显著差异了。那么，是什么样的政治动力机制最终使得普选权的落实成为可能呢？

首先，1832年之前英国政治体制基本上已经为民主化时代的到来做好了铺垫。4.4%的成年公民拥有投票权和没有人拥有投票权，两者间有实质性的差别。在1832年之前的英国，那些财产或缴纳税收较多的上层阶级、中产阶级已经拥有了投票权。尽管只有4.4%的成年公民有投票权，但这4.4%实际上已经覆盖到了很大一部分中产阶级。按人口比例来计算，整个英国大约有8%以上家庭的男性户主是拥有投票权的。这些拥有投票权的人中，固然有极其富有的贵族和工商业者，但也有很多算不得富有的中产阶级，他们只是相对于工人阶级更为富有。比如，以今天的中国社会来说，按照年收入前4.4%来划线，还是会包括相当多的中产阶级；如果比例降至8%，会包括更多的中产阶级。

这些拥有投票权的中产阶级的政治与投票倾向就变得很重要。他们是赞成更加保守的选举立法，还是赞成更加民主的选举立法呢？实际上，很多人愿意看到让更多的普通人拥有投票权。应该说，这种机制是非常重要的。从逻辑上看，跟从民主至少少数人的“民主”相比，从少数人的“民主”到多数人的民主，相对会更容易一些。

其次，其中的动力机制还跟英国精英阶层的政治分化和辉格党的政治想象有关。简单的说，托利党与辉格党对于普选权的看法并不一致。谁更反对普选权？是托利党，它代表土地贵族的利益。谁主张给更多人以投票权呢？是辉格党，它的阶级基础是工商业主和中产阶级。在当时的选举政治中，上层选民更愿意投票支持托利党，而中产选民更愿意投票支持辉格党。这种情况下，辉格党产生了一个强烈的政治想象，如果普通公民获得投票权，辉格党将会获得新的巨大票仓，因为新增普通选民的投票往往对辉格党更有利（但其长期后果是辉格党始料未及的）。所以，辉格党就乐意支持给更多普通公民以投票权。

此外，围绕普选权问题，当时的英国还爆发了很多政治冲突。比如，1831年辉格党提出的选举改革方案被托利党主导的上院否决以后，多个城市出现了骚乱和小规模暴动。如果保守派继续拒绝给予财产更少的公民以投票权，社会冲突和政治暴力可能还会继续升级。不少英国政治家开始对这一前景表示担忧。

正是在这样的政治背景下，英国的社会思潮开始逐渐转向。一个较为温和的建议是，最起码要让更多人获得投票资格，这意味着需要降低选民财产资格的限制。比较激进的观点则主张，应该给予所有成年男性公民普选权。仍然认为应该把投票权通过财产资格限制在极小范围内的观点，变得越来越不合时宜。

随着投票权逐步放宽，在所有获得投票权的选民中，普通中产阶级的比例不断提高。这种普通中产阶级比重的提高，又反过来强化了投票权的进一步扩展。随着更多较为普通的的中产阶级获得投票权，那些过分保守的政治家就不容易获得选民支持，甚至导致了更多政治保守的资议议员在自己选区落选的现象，而那些主张给更多人投票权的政治家更有当选的可能。这样，正是因为英国政治体制中的部分民主因素，在这一政治机制的驱动下就有了越来越民主的趋势。慢慢地，落实普选权的社会气氛逐步形成了。当然，具体来说，每一次选举改革都有着相当复杂的情形，而且都是艰苦的政治斗争的结果。

罗伯特·达尔在《论民主》一书中借助《大不列颠百科全书》的数据，概要描述了英国从1832年改革到1928年改革的近一个世纪的选举政治史。1831年，英国只有4.4%的成年公民拥有投票权，后来经历了一系列议会与选举改革，主要是1832年改革、1867年改革、1884年改革和1928年改革，英国才逐步落实成年男女公民的普选权。这些改革的关键特征是两个：第一，逐步降低成年男性公民的财产资格限制，直至最后全部取消；第二，逐步落实投票资格上的男女平权，从最初30岁以上成年女子首先获得投票权，到1928年落实21岁以上成年女性公民的普选权。这样，经过一个世纪左右的政治抗争与政治妥协，英国终于在1928年落实了不区分性别的21岁以上成年公民的普选权。（后来，英国的不同地区又降低公民普选权的年龄。）这样，到1928年时，英国的完全民主化最终得以完成。

英国政治进化的启示

那么，英国近现代政治演进的道路提供了何种启示呢？一方面，英国现代政治的演进呈现的是阶段性的跨越。历史细节固然丰富，但关键的进展可以归纳为四个阶段。第一个阶段是约索国王权力。国王或统治者的权力必须被约束，这以1215年的《大宪章》为主要政治文本，而后又包括1258年的《牛津条约》等。所有这些政治文本的核心，就是让立宪主义和法治成为更高的规则，成为约束与驯服统治者的铁律。第二个阶段是议会主权的形成。实际上，这个过程是国王的政治权力逐渐移交到议会的过程。一开始是“王在议会”——大致上是有实权的国王与议会的共治，后来国王逐渐超越政治，成为“统而不治”的君主。这样，议会就掌握了英国的主权。第三个阶段是责任政府的形成。这里的责任政府，直接含义是内阁责任主义。这样，议会就掌握了英国的主权。当其阶段不受欢迎或遭到议会多数不信任投票时，就只能走人了事。当然，责任政府也意味着，内阁或政府在施政过程中需要有效回应民意和社会诉求。与此同时，政党政治开始逐步兴起。最后一个阶段是落实普选权。通过扩展普选权和实现男女平权，英国从竞争性的精英政体实现了向完全民主政体的过渡。这样，英国现代民主政体的构建终于大功告成。

另一方面，除了从立宪政治到民主的阶段性演进，英国道路还有若干重要的特征。第一是时间跨度非常长。如果从1215年开始算，英国大约用了700年时间才完成充分的民主化进程。当然，这不意味着其他后进国家的民主化过程也需要这么长的时间。但这一时间长度或许预示着现代政治文明诞生过程的艰难曲折。

第二是英国的这一政治过程受到了社会结构的重大影响。早期，英国社会结构的重要特征是封建主义体制，国王与贵族的势力均衡成了英国近现代政治起源的关键因素；后来，工业化和城市化的驱动的普通民众大规模进入工厂与城市，由此引发工人运动和工人力量在政治上的兴起，又构成了英国落实普选权的社会条件。

第三是英国现代政治转型并不是一个和谐平滑的过程，而是一个充满政治冲突的过程。早期是国王和贵族的冲突，中间甚至还经历了英国内战，后来是工人运动所带来的很多新冲突。英国的政治演进，很大一部分就是对不同时期政治冲突的回应，然后又慢慢让这种政治冲突制度化，将其纳入日常政治的范畴。

最后是观念因素的重要性。放眼世界文明史，很多读者都会好奇，为什么有些地方会形成立宪主义观念？为什么有些地方会形成法治传统？更具体地说，为什么一个地方会出现约翰·洛克这样的政治哲学家？洛克认为，一个政治社会首要的职能是保护其成员的生命权、自由权和财产权。这种观念何以产生？今天，古典自由主义经济学家亚当·斯密仍然备受推崇，他为什么早在1776年就能阐发自由市场经济的基本原理呢？为什么古典自由主义首先在英发生发芽、开花结果呢？

《自由的基因》作者、英国保守主义政治家丹尼尔·汉南认为，英美文明不同于欧洲大陆的文明，两者的重要差异就在于政治传统的不同。特别是，英国传统中对权利的保护、对法治的尊崇、对政府的防范，正是欧洲大陆早期传统中所缺少的。这些或许正是英国能够成为对世界的重要观念因素。正如另一位英国杰出学者约翰·梅纳德·凯恩斯所言，我们的行为选择不能仅受物质利益框架的约束，同时还受到观念力量的引领。

英国所创造的政治文明后来之所以产生了全球性的影响，直接原因乃是英国不仅创造了自身的政治文明，而且还直接影响了包括美国、加拿大、澳大利亚、印度、尼日利亚、南非等国在内的大量国家。实际上，英国是18-19世纪全球体系的塑造者与主宰者，是曾经的“日不落帝国”，这是政治和国际关系的视角。更重要的是，英国的政治优势乃是以其经济优势做后盾的。英国18世纪率先启动工业革命，随后工业革命开始在英国的邻近地区扩张，并最终扩展到全球范围。正是工业革命的影响，英国获得了长达百年以上的世界性支配地位。这种支配地位所塑造的英国影响力，不仅是经济上的，而且是政治上的、制度上的和观念上的。由此，英国成了人类现代政治文明的首要开创者。

行文至此，我们讨论的还只是英国的事情。在英国近现代政治文明的塑造过程中，民主开始在全球范围内逐步扩展。从19世纪至今，人类社会又经历了三次“民主化浪潮”。那么，如何解读人类社会三次“民主化浪潮”呢？敬请关注未来系列。

进入专题： 普选权 英国民主化



关键词小程序 构建知识体系

本文责编：陈冬冬

发信站：爱思想 (http://www.aisixiang.com)，栏目：天益学术 > 政治学 > 政治思想与思潮

本文链接：http://www.aisixiang.com/data/102990.html

文章来源：腾讯思享会

分享到新浪微博：

3

推荐

发送给好友：

立即发送

在方框中输入电子邮件地址；多个邮件之间用半角逗号（,）分隔。

会员 | 公众号 | 微博 | 手机版



私人每日思想内参

作者 立即搜索

相同作者阅读

- 包刚升：从德谟喀看民主的危机
- 包刚升：政治危机何以形成：一项基于自由政
- 包刚升：危机、调适与进化：西方民主国家历
- 包刚升：世界政治：打通比较政治与国际关系
- 包刚升：从保守主义原理论到宪法工程学
- 包刚升：民主信心指数波动的背后
- 包刚升：《民主的逻辑》
- 包刚升：西方“硬政治”的回归与现实主义的
- 包刚升：普选权与英国民主化的完成
- 包刚升：论民主的二十个误解

相同主题阅读

- 包刚升：普选权与英国民主化的完成
- 应征：英国的证券市场与民主化
- >>>更多相关文章

热门专栏

- 秦晖
- 曹林
- 于建嵘
- 马立诚
- 李昌平
- 沈志华
- 刘小枫
- 储昭根
- 葛剑雄
- 潘维
- 谢志浩
- 陈行之
- 丁学良
- 陈志武
- 向继东
- 黄宗智
- 周康
- 王瑞思
- 刘小枫
- 储昭根
- 葛剑雄
- 潘维
- 谢志浩
- 龙应台
- 廖烈山
- 徐贵
- 陈嘉映
- 杨祖陶
- 赵汀阳
- 王霄
- 杨鹏
- 张鸣
- 王海光
- 陈奉孝
- 马玲
- 王振东
- 熊浩云
- 孟令伟
- 雷一宁
- 蒋兆勇
- 吴伟
- 许之远
- 刘瑜
- 吴稼祥
- 吴稼祥
- 朱学勤
- 杨光
- 杨小凯