

设立“秘密写票处”：我国选举制度的一大进步

中国社会科学院法学研究所研究员 莫纪宏

“秘密投票原则”是现代民主选举制度的一项重要原则，它的核心价值是要保证选民在投票时能够独立自主、不受外界干涉、自由地表达自己的选择意愿。

“秘密投票原则”，在历史上曾经与“无记名投票原则”混用，与“公开投票原则”相对。不过，“无记名投票”主要指采取投票的方式进行选举或表决时，选民不必在选票或表决票上署自己姓名，并由本人亲自将选票或表决票投入票箱的方式。由于无记名投票具有很好的保密性，候选人以及其他无法知道谁投了赞同票，谁投了反对票，可以最大限度地防止候选人或其他人对选民投票意向的不当影响，所以无记名投票原则也就成为“秘密投票原则”的代名词。

但在法理上，秘密投票方式也有用于“私下投票”、“局部范围内投票”场合的，在这种情形下，秘密投票主要指活动不为其他参与投票的人及其组织者等局外人知晓，在这种秘密投票方式下，也可以采取记名方式来表达投票意向。目前，在现代政治国家的代表或议员选举中，“秘密投票原则”主要体现为“无记名投票原则”。

“无记名投票原则”在我国选举法中得到确认，有一个历史发展的过程。1953年选举法第五十五条规定：乡、镇、市辖区和不设区的市人民代表大会代表和乡、镇出席县人民代表大会代表的选举，采用以举手代投票方法，亦得采用无记名投票方法。县以上各级人民代表大会之选举，采用无记名投票方法。选举人如系文盲或因残疾而不能写票者，得请其他选举人代写。这一规定采取了“无记名投票原则”与“举手投票原则”相结合的投票方式，这一规定与建国初期在基层有相当一批选民缺少文化、不能很好地通过文字书写来表达自己真实意愿的实际情况有关。很显然，“举手投票”不属于秘密投票的范围。

1979年选举法重新制定时，首次正式肯定了“无记名投票原则”，该法第三十三条规定：全国和地方各级人民代表大会代表的选举，一律采用无记名投票的方法。这里的“一律”意味着“无记名投票”已经成为选举制度的一项重要原则。“无记名投票原则”在1982年、1986年、1995年和2004年选举法修改时都得到了确认。所以说，以无记名投票为主要内容的“秘密投票原则”是我国目前选举制度的一项重要原则，也是选民自由表达自己选举意愿的有效手段。

2010年选举法修改对“秘密投票原则”又进一步完善了制度保障措施。新修订的选举法第三十八条规定，全国和地方各级人民代表大会代表的选举，一律采用无记名投票的方法。选举时应当设有秘密写票处。第三十四条又特别强调，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表的选举，应当严格依照法定程序进行，并接受监督。任何组织或者个人都不得以任何方式干预选民或者代表自由行使选举权。

很显然，选举法修改增设“秘密写票处”的规定，针对的是实际选举中出现的“无记名投票”行为可能遭受外部影响的情形。也就是说，选举法修改增设“秘密写票处”的规定，高度关注了选举环境对选举行为的影响，从行为法学的角度，为选民真实、自由地表达自己的选择意愿提供了更加科学、合理的制度保障。应当说，这是我国选举制度自身科学性的体现，是一大进步，值得充分肯定。

如果沿着这一思路深入下去，我们可以发现，即便是选举法修改增设了“秘密写票处”来保证“秘密投票原则”的实现，也还没有完全在制度上全面和有效地保障选民自由地表达自己的选择意愿。因为，如果把投票行为放在一个更大的文化和社会环境中来看，选民在“秘密写票处”的秘密投票行为，仍然可能使选民遭受各种对自身不利的影响。

笔者认为，从“秘密投票原则”的精神实质出发，从投票行为与投票环境之间的相互影响关系来看，在实践操作层面，不妨在“秘密写票处”的基础上设定“秘密投票站”，让所有参与投票的选民都毫无例外地在“秘密写票站”来不受干扰地自由表达自己的选择意愿，这种制度保障措施会更加安全、可靠。

综上，任何一项选举制度的改革和完善，都必须考虑选举制度所调整的选举行为与其外部环境之间的各种影响关系，传统选举理论下只考虑选举行为自身的因素，而很少考虑环境对行为的积极或消极影响，其结果常常导致在选举实践中，许多很好的选举原则无法得到有效落实。此次选举法修改增设“秘密写票处”，实际上从行为法学的角度重新审视了选举制度设计的科学性和合理性，应当说是一种选举理论上的升华，对于保证“秘密投票原则”价值目标的彻底实现具有非常重要的制度意义。