

选 举 工 作 指 导 用 书

县乡两级人大代表换届选举 工作问答

全国人大常委会法制工作委员会国家法室 编写

XIANXIANG
LIANGJI RENDA DAIBIAO HUANJIE XUANJU
GONGZUO WENDA



中国民主法制出版社

选举工作指导用书

县乡两级人大代表换届 选举工作问答

全国人大常委会法制工作委员会国家法室 编写

中国民主法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

县乡两级人大代表换届选举工作问答/全国人大常委会法制工作委员会国家法室编写. —北京:中国民主法制出版社, 2006
ISBN 7-80219-126-2

I. 县... II. 全... III. ①县-地方各级人民代表大会-选举-中国-问答②乡镇-地方各级人民代表大会-选举-中国-问答 IV. D624-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 090630 号

书名/县乡两级人大代表换届选举工作问答

XIANXIANGLIANGJIRENDADAIBIAO

HUANJIEXUANJUGONGZUOWENDANG

作者/全国人大常委会法制工作委员会国家法室 编写

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)

电话/63292534 63057714(发行部) 63053367(总编室)

传真/63056975 63056983

http://www.npc.gov.cn

E-mail: MZFZ@263.net

经销/新华书店

开本/32 开 850 毫米×1168 毫米

印张/4.75 字数/97 千字

版本/2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月第 1 次印刷

印刷/保定市中西美凯印刷有限公司

书号/ISBN 7-80219-126-2/D·1007

定价/12.00 元

出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

前 言

根据 2004 年 10 月《全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级人民代表大会代表选举时间的决定》，2006 年 7 月 1 日至 2007 年 12 月 31 日，我国县、乡两级人民代表大会代表将同步进行换届选举。这次换届选举工作是我国政治生活中的一件大事，是发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明的一次重要实践。组织好这次换届选举工作，对于巩固国家政权基础，构建社会主义和谐社会，加强党的执政能力建设，具有十分重要的意义。为了方便选民了解参选的程序和方式，方便从事选举工作的同志学习选举法，配合本次县、乡两级人大代表换届选举工作，应中国民主法制出版社之邀，全国人大常委会法工委国家法室的同志结合选举法法律条文的精神，以及我国选举的实践经验，编写了这本《县乡两级人大代表换届选举工作问答》。参加本书撰稿的同志有：武增、李菊、王曙光、谭喻、陈希文、黄宇菲。完稿后由许安标同志全文统稿，陈斯喜、王世瑜同志审定。由于时间仓促，水平有限，书中难免有不妥之处，恳请读者批评指正。

编 者

2006 年 7 月 26 日

目 录

前 言	1
一、选举与选举的基本原则	1
1. 什么是选举?	1
2. 什么是选举法?	2
3. 什么是选举权与被选举权?	3
4. 我国选举的原则是什么?	4
5. 什么是选举权的普遍原则?	4
6. 什么是选举权的平等原则?	6
7. 什么是直接选举和间接选举并用原则?	8
8. 什么是差额选举原则?	9
9. 什么是秘密选举原则?	11
10. 什么是选举权利保障原则?	12
11. 为什么要县、乡两级人大代表同步换届选举?	13
12. 县、乡两级人大代表同步换届选举应坚持哪些 原则?	14
13. 县、乡两级人大代表换届选举工作包括哪些 环节?	16
14. 本次县、乡两级人大代表换届选举有哪些 特点?	18

- 15. 各级人大代表的选举工作由谁来主持? 21
- 16. 人民解放军如何选举人大代表? 23
- 17. 如何保证妇女代表的比例? 25
- 18. 华侨如何参加县、乡两级人大代表的选举? 26

二、代表名额的确定与分配 27

- 1. 如何确定地方各级人大代表的名额? 需要遵循什么样的原则和程序? 27
- 2. 对聚居的少数民族多和人口居住分散的地方, 人大代表名额的确定有何照顾? 29
- 3. 地方各级人大代表的名额经确定后可以重新确定吗? 如果可以重新确定, 需要遵循什么样的程序? 30
- 4. 什么是代表名额的分配? 32
- 5. 全国人大代表的名额是多少, 是如何进行分配的? 32
- 6. 香港和澳门特别行政区应选全国人大代表的名额是多少? 33
- 7. 如何确定和分配解放军代表的名额? 34
- 8. 如何确定全国人大代表名额中的少数民族代表的名额? 34
- 9. 省级人大代表的名额是如何分配的? 35
- 10. 设区的市和自治州的代表名额如何进行分配? 36
- 11. 县级人大代表名额如何进行分配? 36
- 12. 乡级人大代表名额是怎样分配的? 38

三、各少数民族的选举	39
1. 聚居的少数民族的代表每一代表所代表的人口数如何确定?	39
2. 散居的少数民族每一代表所代表的人口数如何确定?	41
3. 聚居的少数民族如何直接选举县、乡两级人大代表?	42
4. 在多民族居住的地方, 是否可以对每一个少数民族的代表候选人分别搞差额选举?	43
5. 如何理解民族自治地方在选举中应同时使用当地通用的民族文字?	43
6. 少数民族选举中的其他事项, 应当如何办理?	43
四、选区划分	44
1. 什么是选区? 划分选区有什么意义?	44
2. 什么是选举单位? 它与选区有什么不同?	45
3. 选区划分的标准是什么?	45
4. 选区划分的依据是什么?	46
5. 选区划分的原则是什么?	47
6. 选区是按人口数划分还是按选民数划分?	47
7. 合理划分选区应当注意哪些问题?	48
8. 怎样理解人民解放军单独进行选举?	49
五、选民登记	49

1. 什么是选民登记？做好选民登记应注意哪些问题？ 49
2. 怎样计算行使选举权的法定年龄？ 50
3. 人民解放军怎样参加县级人大代表选举？ 51
4. 台湾同胞怎样参加县、乡人大代表选举？ 52
5. 如何做好流动人口参选工作？ 52
6. 各类开发区的选民如何进行选民登记？ 54
7. 驻在乡、镇的不属于县级以上人民政府领导的企事业单位如何参加选举？ 54
8. 被判处有期徒刑但未被剥夺政治权利正在服刑的罪犯，改造表现不好，可否停止其行使选举权利？ 55
9. 选民在原选区参加直接选举后调离，能否再参加新的行政区域的选举活动？ 55
10. 怎样张榜公布选民名单？ 56
11. 对公布的选民名单有不同意见怎么办？ 56
12. 出国人员，包括中国驻外使领馆人员、援外人员以及留学人员是否参加县乡人大代表选举？ 57
- 六、代表候选人的提出 57**
 1. 谁可以依法提出人大代表的候选人？ 57
 2. 各政党、各人民团体如何推荐代表候选人？ 58
 3. 各政党、各人民团体的哪一级组织可以推荐代表候选人？ 58
 4. 人大代表如何实行差额选举？ 58

5. 提名推荐代表候选人是按应选人数提，还是按差额数提？ 59
6. 如何处理政党和人民团体联合提名与选民或代表 10 人以上联合提名之间的关系？ 60
7. 选民提名代表候选人，是否限于本选区选民？ 61
8. 选举设区的市、省一级或者全国人大代表，代表候选人是否必须是下一级人大代表？ 61
9. 选民或代表能否自荐当代表候选人？ 62
10. 已经办理离、退休手续的人可否被推荐为人大代表候选人？ 63
11. 提名代表候选人有何要求？ 63
12. 确定正式代表候选人的方式有几种？ 64
13. 直接选举中如何根据较多数选民的意见确定正式代表候选人名单？ 65
14. 公布第一轮代表候选人名单后，可否再提名新的代表候选人？ 66
15. 为什么在直接选举中要规定预选程序，在何种情况下应当进行预选？ 66
16. 如果某一选区提出的代表候选人多于选举委员会规定的差额数，但又在选举法规定的最高差额比例内，如何确定候选人数？ 67
17. 法律对提名和酝酿代表候选人的时间有什么规定？ 68
18. 选民名单和代表候选人名单可否在法定日期前公布？ 68

19. 法律对代表候选人的介绍, 规定了哪些渠道和形式?	68
20. 介绍代表候选人应当注意哪些问题?	69
21. 为什么在选举日必须停止对代表候选人的介绍?	71
七、选举程序	71
1. 投票选举由谁主持? 投票选举前需要做哪些准备工作?	71
2. 怎样确定选举日?	72
3. 直接选举时如何做好选票的发放?	72
4. 直接选举中选民投票的场所有哪几种?	73
5. 使用流动票箱应该注意哪些问题?	73
6. 选举人大代表时采用什么投票方法?	74
7. 怎样做好选民写票的服务工作? 投票时如何确保选民自由地、自主地表达自己的意愿?	74
8. 选民投票选举时应当注意什么问题?	74
9. 投票人在填写选票时可以作出什么选择?	75
10. 选举时可否委托投票? 委托投票应注意哪些事项?	76
11. 委托他人代写选票应该注意哪些问题?	76
12. 选民有病、残等情况如何进行投票?	77
13. 计算选票时须注意哪些问题?	77
14. 如何确认选举有效?	78
15. 如何确认代表候选人当选?	78

16. 什么是重新投票？什么情况下应对代表候选人进行重新投票？ 79
 17. 什么是再次投票？什么是另行选举？二者的区别是什么？ 79
 18. 什么是代表资格审查？代表资格审查的内容是什么？ 80
 19. 人大代表的资格由谁来审查确认？是由本级选举委员会还是由本级代表资格审查委员会确认？ 81
 20. 代表资格审查委员会宣布个别代表当选无效，是否须经原选举单位同意？代表资格审查委员会能否因代表有违法行为撤销其代表资格？ 82
- 八、代表监督、罢免、辞职和补选** 82
1. 人大代表接受谁的监督？
监督人大代表有哪些内容？ 82
 2. 监督人大代表的形式有哪些？ 83
 3. 如何罢免直接选举产生的人大代表？ 83
 4. 罢免人大代表时，原选区选民发生了变化，如何计算选民数？ 84
 5. 如何罢免间接选举产生的人大代表？ 84
 6. 解放军选出的人大代表如何罢免？ 85
 7. 提出人大代表罢免案需要提供有关材料吗？ 85
 8. 罢免人大代表案的表决方式有哪些？ 86
 9. 人大代表如何提出辞职？ 86
 10. 香港、澳门特别行政区的全国人大代表怎样提出

辞职? 87

11. 如何补选因故出缺的人大代表? 选举单位在换届选举时没有选足应选代表, 所余名额能否按出缺处理? 87

12. 人大代表因故出缺的情况有哪些? 87

九、国家机关领导人员的选举、罢免、辞职和补选 88

1. 全国人大常委会组成人员是怎样选举产生的? 88

2. 地方各级人大常委会如何组成? 89

3. 地方各级国家机关领导人员的人选如何提名? 90

4. 在选举地方各级国家机关领导人员, 多少代表联名可以提出候选人? 91

5. 不同选区或者选举单位的代表是否可以联名提出代表候选人? 92

6. 地方国家机关正职领导人员选举时应注意什么问题? 92

7. 地方国家机关副职领导人员选举的差额幅度是多少? 93

8. 正副乡、镇长是否必须从乡、镇人大代表中选出? 93

9. 罢免地方国家机关组成人员的法律程序是什么? 94

10. 地方国家机关组成人员提出辞职有什么程序? 95

11. 补选地方国家机关领导人员是否也要实行差额选举? 96

十、对破坏选举的制裁	97
1. 破坏选举的行为有哪些种类?	97
2. 对破坏选举的行为应当追究哪些法律责任?	98
3. 如何依法处理破坏选举的行为和选举工作中出现的违法行为?	100
4. 什么是破坏选举罪, 有什么构成要件?	101
5. 为什么省级人大要制定选举实施细则?	102
附录:	104
中华人民共和国全国人民代表大会和地方 各级人民代表大会选举法.....	104
全国人民代表大会常务委员会关于县级以下 人民代表大会代表直接选举的若干规定.....	121
中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级 以上地方各级人民代表大会代表的办法.....	124
全国人民代表大会常务委员会关于省、自治区、 直辖市人民代表大会代表名额的决定.....	134
全国人民代表大会常务委员会关于县、乡两级 人民代表大会代表选举时间的决定.....	136

一、选举与选举的基本原则

1. 什么是选举？

选举的字面含义为选择和推举，但选举作为一种社会现象，从广义上说，是指一定的社会成员根据自己的意愿，按照一定的程序和方法选拔、推举代表或者主要负责人的活动；从狭义上说，仅指选民或代表根据自己的意志，按照法律规定的原则、程序和方式，选出国家代表机关代表和国家机关组成人员的行为。这种法定的选举原则、程序和方式，构成一个国家的选举制度。

选举制度也有广义和狭义之分，广义的选举制度既包括选举国家权力机关的原则、程序和方式，又包括产生其他国家机关（行政机关、审判机关、检察机关）的原则、程序和方式；狭义的选举制度只是指选举国家权力机关的原则和程序。我国的选举法关于选举制度的规定是狭义的选举制度。

人类历史上，代表人的产生办法有多种，如世袭、任命、抽签、决斗、考试、依资格递补和选举等等。选举起源于原始部落社会。在古希腊等城邦国家，产生了作为国家组织形式的民主选举。近代的选举制度是在资产阶级革命取得胜利后建立的。资产阶级标榜“人民主权”，公民作为权利主体通过选举产生代表，组织议会和政府。

我国的民主选举制度，早在革命根据地时期就已经产

生。1931年11月，中华苏维埃在江西革命根据地公布了《中华苏维埃共和国选举细则》，1933年8月公布了《苏维埃暂行选举法》。抗日战争时期，我党根据当时形势和阶级关系，对选举制度作了重大修改，在中国选举史上第一次明确提出采用“普遍、直接、平等、无记名投票”的原则。

新中国成立后，我国的选举制度经历了一个不断完善的过程。1953年，颁布了第一部选举法，标志着我国社会主义选举制度的正式确立。1978年12月，中国共产党召开了十一届三中全会，重新提出发展社会主义民主，健全社会主义法制这一伟大任务。1979年7月，五届全国人大第二次会议制定颁布了我国第二部选举法。新选举法在继承和坚持1953年选举法基本原则和基本制度的同时，根据新时期的实际情况，对我国选举制度作了一系列改革和发展。随着社会主义民主和法制建设的不断深入，我国于1982年、1986年、1995年、2004年又对选举法进行了四次修改完善。我国的选举制度无论是内容还是形式都更为完善，更符合我国现阶段的实际情况，逐步形成了一整套有利于发展社会主义民主，有利于发挥人民代表大会制度作用的选举法律制度。

2. 什么是选举法？

与选举制度分为广义和狭义相联系，选举法也有广义和狭义之分。广义的选举法包括有关选举产生国家政权机关的所有法律规范。从广义上讲，我国现行的选举法渊源包括：宪法、全国人大和地方各级人大选举法、地方各级

人大和政府组织法、全国人大组织法、国务院组织法、法院组织法、检察院组织法、解放军选举人大代表办法、全国人大议事规则，以及全国人大常委会颁布的一系列有关选举的决议决定，各省、自治区、直辖市人大常委会依法制定的选举实施细则等。它们对我国各级国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关和国家最高军事机关的产生原则、程序和办法等，作出一系列的具体规定和解释，从而形成了一套系统的选举制度。狭义的选举法仅指选举产生国家权力机关的法律规范。

在我国，通常所说的选举法是指选举各级人大代表的选举法，即全国人大制定通过的《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》，其适用范围包括：全国人民代表大会和地方各级（省、自治区、直辖市；设区的市、自治州；不设区的市、市辖区、县、自治县；乡、民族乡、镇）人民代表大会代表的选举。对于有关国家权力机关组成人员即人大代表的选举来说，选举法具有法律强制性。整个选举过程中，如果违反了选举法的规定，情节严重的，有关责任人要承担相应的法律责任。其他国家机关组成人员的选举，由宪法、全国人大组织法、地方组织法规定。除国家政权机关以外的其他各种类型的选举在适用有关的章程和规则的同时，也可以参照选举法的有关规定进行，但选举法本身对这些选举不具有法律约束力。

3. 什么是选举权与被选举权？

选举权是指公民依照法律规定享有选举国家代表机关

的代表或者其他国家机关组成人员的权利。被选举权是指公民依照法律规定享有被提名推荐为国家代表机关的代表或者其他国家机关组成人员的候选人，并当选为代表或者其他国家机关组成人员的权利。

我国选举法规定的选举权，是指公民可以参加选举活动，按照本人的意志投票选举人大代表的权利，即参加投票选举的权利。公民的被选举权是指公民可以被提名为代表候选人，进而有可能被选举为人大代表，具有当选为人大代表的权利。在我国，选举权和被选举权是公民的一项基本政治权利，我国宪法将公民的选举权和被选举权列为公民基本权利的首位，它是公民参与国家管理的必要前提和有效途径。

4. 我国选举的原则是什么？

选举原则贯穿整个选举活动的主线，是选举制度的重要组成部分，也是涉及其他各项具体制度的依据。选举原则反映的是选举制度的本质及其内涵，对选举制度的具体实施，具有相应的指示作用。根据宪法和选举法，我国选举的原则不仅体现了社会主义民主，而且符合我国当前的实际情况，具有中国特色：（1）选举权的普遍原则；（2）选举权的平等原则；（3）直接选举和间接选举并用原则；（4）差额选举原则；（5）秘密选举原则；（6）选举权利保障原则。

5. 什么是选举权的普遍原则？

选举权的普遍原则是指一个国家内享有选举权的公民的广泛程度。宪法规定，我国是人民民主专政的社会主义