



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
注解与配套

XUANJUFA
ZHUJIE YU PEITAO

▼
(含监督法)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

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
注解与配套

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

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注解与配套/国务院法制办公室编.

—北京: 中国法制出版社, 2008. 8

ISBN 978 - 7 - 5093 - 0683 - 3

I. 中… II. 国… III. ①人民代表大会 - 选举法 - 注释 - 中国②人民代表大会 - 选举法 - 汇编 - 中国 IV. D921.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 128547 号

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注解与配套

ZHONGHUARENMINCONGHEGUO QUANGUORENMINDAIBIAODAHUI HE
DIFANGGEJIRENMINDAIBIAODAHUI XUANJUFU ZHUJIE YU PEITAO

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2008 年 9 月第 1 版

印张/5.5 字数/127 千

2008 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 0683 - 3

定价: 13.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66067024

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

出版说明

目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，法律渗透到了经济、政治、文化和社会生活的各个方面。准确、适当地运用法律法规，对于公民、企事业单位、机关、团体维护自身权益，维护正常工作、生产经营秩序具有很重要的意义。但是，如何面对汗牛充栋的法律、法规文件，如何把分散各处的相关配套规定集中起来，如何理解与适用法律、法规中的重点、难点，始终是困扰有关当事人和当局者的一大问题。

中国法制出版社一直致力于出版适合大众需求的实用法律图书，致力于解决人民群众维护自身权益中的法律、法规应用问题，先后推出了配套规定系列、实用版系列等一大批适合大众学习、应用的法律图书，颇受读者好评。在总结这些法律图书成功经验的基础上，我们约请了相关立法及司法实务部门的专家，精心选择法律文本，针对法律理解和适用中的重点、难点，编辑出版了“法律注解与配套丛书”。本丛书具有以下特点：

1. 由相关领域的具有丰富实践经验和学术素养的法律专业人士撰写适用导引，对相关法律领域作提纲挈领的说明，重点提示立法动态及适用重点、难点。
2. 对于主体法中的重点法条及专业术语进行注解，帮助读者把握立法精神，理解条文含义。
3. 根据司法实践提炼疑难问题，由相关专家运用法律规定及原理进行权威解答。
4. 在主体法律文件之后择要收录与其实施相关的配套规定，便于读者查找、应用。

此外，为了凸显丛书简约、实用的特色，分册根据需要附上实用图表、办事流程等，方便读者查阅使用。

真诚地希望本丛书的出版能给您在法律的应用上带来帮助和便利，同时也恳请广大读者对书中存在的不足之处提出批评和建议。

中国法制出版社

2008年9月

适用导引

现行《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》（以下简称选举法）是1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过的，先后于1982年、1986年、1995年和2004年经过了四次修订，共十一章、五十三条，对各级人民代表大会代表的选举事宜作了全面的规定。

关于选举方式。我国选举法采用直接选举和间接选举相结合的原则。1953年我国第一部选举法即规定，全国人民代表大会代表，省、县和设区的市人民代表大会之代表，由其下一级人民代表大会选举。乡、镇、市辖区和不设区的市人民代表大会之代表，由选民直接选举。1979年新选举法，根据政治、经济、文化和交通等各方面的发展，将直接选举的范围扩大到县一级。故根据现行选举法的规定，全国人大代表，省、自治区、直辖市、设区的市、自治州的人大代表由下一级人民代表大会选举，不设区的市、市辖区、县、自治县、乡、民族乡、镇的人大代表由选民直接选举。为便于实施选举法的规定，1983年全国人大常委会专门针对直接选举问题作出《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》。

关于选举权平等原则。平等是选举的一条重要原则。1953年的选举法根据我国当时的实际情况，对农村与城市每一代表所代表的人口数的比例作了不同的规定，即县为四比一，省为五比一，全国为八比一。1979年重新修订选举法时，对此没有改变。邓小平同志在1953年“关于选举法（草案）的说明”中指出：

“这些在选举上不同比例的规定，就某种方面来说，是不完全平等的，但是只有这样规定，才能真实地反映我国的现实生活，才能使全国各民族各阶层在各级人民代表大会中有与其地位相当的代表”，“随着我国政治、经济、文化的发展，我们将来也一定要采用……更为完备的选举制度”，“过渡到更为平等和完全平等的选举”。新选举法于1980年施行以后，国家立法机关即根据国家各方面的发展状况，对城乡比例作了适时的调整。根据1995年第八届全国人民代表大会常务委员会《关于修改〈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〉的决定》，省、自治区、直辖市的人民代表大会代表名额中，农村每一代表所代表的人口数与城市每一代表所代表的人口数之比，由五倍改为四倍，全国人大代表名额中，农村每一代表所代表的人口数与城市每一代表所代表的人口数之比，由八倍改为四倍。到目前为止，四比一的比例又沿用了十多年。党的十七大报告提出建议，逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表。一些人大代表已开始关注此问题，经过调研，提出了修改选举法的建议。

关于直接选举的程序。直接选举以选区为基本单位。选区的划分可以按照居住状况划分，也可以按生产单位、事业单位、工作单位划分。选区的大小按照一个选区产生1至3名代表划分。选民在所在选区进行选民登记。每个选民一般只登记一次，经登记确认的选民资格长期有效。选举日20日前应公布选民名单，对公布的名单有异议的，可以向选举委员会申诉，选举委员会对申诉意见应在3日内作出处理决定。申诉人对选举委员会的处理决定不服的，可以在选举日的5日以前向人民法院起诉，人民法院依民事诉讼法规定的特别程序对选民资格案件进行审理，并应在选举日前作出判决。法院判决为选民资格争议的最后决定。各政党、各人民团体，可以联合或单独推荐代表候选人，选民10人以上联名，也可以推荐代表候选人。对此规定的理解应当把握

的是：选民10人以上联名与各政党、各人民团体具有同等法律地位的提名权，选民10人以上联名提出的候选人，与各政党、各人民团体提出的候选人具有同等的法律地位。在选举代表的时候，选民根据规定领取选票，各选区设立投票站、流动票箱或召开选举大会进行选举。选举人大代表一律采用无记名投票方法，选民对候选人可以投赞成票，也可以投反对票，可以另选其他选民，也可以弃权。选民一定要注意按照正确的要求填写选票，以保证有效地表达自己的意志，不至于因为废票而浪费宝贵的选举权利。

选举法另外还对各级人大代表名额、少数民族的选举、对代表的监督与罢免、对破坏选举的制裁等等问题作了规定。

《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》（以下简称监督法）自1986年即已开始酝酿，历经第六届至第十届全国人大、20年时间。2006年8月27日，第十届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议高票通过了这部法律，并从2007年1月1日起开始施行。监督法的出台，是对人民代表大会制度的重要完善。

监督法共九章、四十八条，对各级人大常委会行使监督职权的行为，作出了系统的规定。监督的内容和形式具体包括听取和审议“一府两院”专项工作报告，审查和批准决算，听取和审议国民经济和社会发展规划、预算的执行情况报告，听取和审议审计工作报告，进行法律法规实施情况检查，对规范性文件的备案审查，以及询问、质询制度，特定问题调查制度等等。

监督法的规定具有很强的针对性和实效性，例如，监督法明确规定：人大常委会工作监督的重点，是紧紧抓住关系改革发展

稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题。人大常委会工作监督的主要形式是每年选择若干重大问题，有计划地安排听取和审议“一府两院”的专项工作报告。监督法明确规定了人大常委会听取的专项工作报告议题确定的6个途径，如人大代表、人大常委会组成人员、人民群众来信来访反映集中的问题等。从这些途径确定的监督内容，都是人民群众普遍关注的。围绕这些问题，开展专项工作监督，把对有关主管领导干部的工作业绩和存在问题寓于其中，体现了对人大选举或者任命的国家机关工作人员的监督。监督法明确规定，“一府两院”要将对人大常委会审议意见的研究处理情况书面报告人大常委会。人大常委会认为必要时，可以对专项工作报告作出决议，“一府两院”要在决议规定的期限内，将执行决议情况再次向人大常委会报告。

值得指出的是，监督法对司法解释和“不适当”的决议、决定、命令等进行了重点规范。立法法对行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章的备案、审查和撤销已经作了详细规定，监督法在此基础上重点规范了两个新的内容。一是监督法规定县级以上地方各级人大常委会**有权撤销下一级人大及其常委会作出的不适当的决议、决定和本级政府发布的不适当的决定、命令。二是监督法规定，最高人民法院、最高人民检察院作出的具体应用法律的解释（通常称为司法解释），应当报全国人大常委会备案审查。

人大常委会**有权撤销下一级人大及其常委会作出的不适当的决议、决定和本级政府发布的不适当的决定、命令。二是监督法规定，最高人民法院、最高人民检察院作出的具体应用法律的解释（通常称为司法解释），应当报全国人大常委会备案审查。

目 录

适用导引	(1)
------------	-----

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

第一章 总 则	(2)
第一条 制定依据	(2)
第二条 选举方式	(2)
第三条 选举权与被选举权	(3)
第四条 一人一票原则	(6)
第五条 人民解放军的选举	(7)
第六条 妇女、归侨代表名额和华侨选举	(8)
第七条 选举主持机构	(10)
第八条 选举经费	(12)
第二章 地方各级人民代表大会代表名额	(13)
第九条 代表名额	(13)
第十条 具体名额的确定	(14)
第十一条 名额固定与变动	(16)
第十二条 自治州、县、自治县人大代表城乡比例	(17)
第十三条 直辖市、市、市辖区人大代表城乡比例	(18)
第十四条 省、自治区人大代表城乡比例	(18)

第三章 全国人民代表大会代表名额	(18)
第十五条 全国人大代表选举单位及总名额	(18)
第十六条 全国人大代表所代表人口数的城乡比例	(22)
第十七条 少数民族代表名额分配	(22)
第四章 各少数民族的选举	(24)
第十八条 少数民族聚居地方的代表名额分配	(24)
第十九条 聚居地方内其他民族代表的名额分配	(25)
第二十条 散居少数民族代表的名额	(25)
第二十一条 少数民族的单独选举或联合选举	(26)
第二十二条 民族自治地方选举同时使用民族文字	(26)
第二十三条 其他事项的参照办理	(26)
第五章 选区划分	(26)
第二十四条 选区划分的方法	(26)
第二十五条 各选区每一代表所代表的人口数	(28)
第六章 选民登记	(28)
第二十六条 选民登记	(28)
第二十七条 选民名单公布、选民证	(30)
第二十八条 对选民资格的异议和处理	(30)
第七章 代表候选人的提出	(32)
第二十九条 代表候选人的提名	(32)
第三十条 代表候选人差额比例	(33)
第三十一条 确定正式候选人名单	(34)
第三十二条 间接选举的代表候选人不限于本级人 大代表	(34)
第三十三条 介绍代表候选人	(35)
第八章 选举程序	(36)
第三十四条 直接选举的投票程序	(36)
第三十五条 间接选举由该级人大主席团主持	(37)

第三十六条	投票方法	(37)
第三十七条	选举人意志自由	(37)
第三十八条	委托投票	(38)
第三十九条	计票与监票	(38)
第四十条	选举与选票的有效、无效	(39)
第四十一条	当选、再选与另选	(39)
第四十二条	选举结果的确认与公布	(41)
第九章	对代表的监督、罢免和补选	(41)
第四十三条	选民或选举单位的监督、罢免权	(41)
第四十四条	对直接选举的代表的罢免案	(41)
第四十五条	对间接选举的代表的罢免案	(42)
第四十六条	罢免案的表决方式	(43)
第四十七条	罢免案的通过	(43)
第四十八条	撤销被罢免代表的相关职务	(43)
第四十九条	代表的辞职	(44)
第五十条	辞职代表相关职务的终止	(44)
第五十一条	补选	(45)
第十章	对破坏选举的制裁	(47)
第五十二条	破坏选举的行为及其法律责任	(47)
第十一章	附 则	(48)
第五十三条	实施细则的制定	(48)

中华人民共和国各级人民代表

大会常务委员会监督法

第一章	总 则	(49)
第一条	立法目的	(49)
第二条	法律适用	(50)

第三条 基本原则	(50)
第四条 民主集中制原则	(50)
第五条 监督对象	(50)
第六条 常委会受同级人大监督	(50)
第七条 监督情况的公开	(50)
第二章 听取和审议人民政府、人民法院和人民检察院	
(14) 院的专项工作报告	(51)
第八条 听取和审议专项工作报告年度计划	(51)
第九条 确定议题的途径	(51)
第十条 视察或专题调查	(52)
第十一条 意见汇总	(52)
第十二条 送交、修改和发放报告的期限	(52)
第十三条 专项工作报告人	(53)
第十四条 专项工作报告审议意见的处理或决议	(53)
第三章 审查和批准决算,听取和审议国民经济和社会	
(14) 会发展计划、预算的执行情况报告,听取和	
(14) 审议审计工作报告	(53)
第十五条 决算草案的提出	(53)
第十六条 国民经社发展计划、预算执行情况报告	(54)
第十七条 国民经社发展计划和预算的调整	(55)
第十八条 对决算草案、预算执行情况报告的审议	
内容	(56)
第十九条 听取审计报告	(57)
第二十条 三种报告的审议意见和公布	(57)
第二十一条 五年规划的中期调整	(58)
第四章 法律法规实施情况的检查	(58)
第二十二条 执法检查制度	(58)
第二十三条 执法检查计划的通过和实施	(58)

第二十四条 执法检查组的组成	(58)
第二十五条 委托检查制度	(59)
第二十六条 执法检查报告	(59)
第二十七条 执法检查报告的处理	(59)
第五章 规范性文件的备案审查	(60)
第二十八条 参照立法法的规定	(60)
第二十九条 地方人大常委会行使撤销权的程序	(64)
第三十条 撤销权的范围	(64)
第三十一条 司法解释的备案	(65)
第三十二条 对司法解释审查要求的提出	(65)
第三十三条 对不予修改或废止的处理	(66)
第六章 询问和质询	(66)
第三十四条 负责人到会制度	(66)
第三十五条 质询案的提出	(66)
第三十六条 质询案的答复	(67)
第三十七条 质询案的再答复	(67)
第三十八条 质询案的答复方式	(67)
第七章 特定问题调查	(67)
第三十九条 组织调查委员会的情形	(67)
第四十条 提议组织调查委员会的主体	(68)
第四十一条 调查委员会的组成	(68)
第四十二条 调查委员会的权利义务	(68)
第四十三条 调查报告	(68)
第八章 撤职案的审议和决定	(69)
第四十四条 地方各级人大常委会的撤职权	(69)
第四十五条 撤职案的提出	(69)
第四十六条 撤职案的审议和表决	(70)

第九章 附 则	(70)
(第四十七条 实施办法	(70)
(第四十八条 施行日期	(70)
(92)	卷八十二第
(00)	配套法规 卷八十二第
(00)	卷八十二第
中华人民共和国宪法	(71)
(2004 年 3 月 14 日)	卷十三第
中华人民共和国全国人民代表大会组织法	(99)
(1982 年 12 月 10 日)	卷二十三第
中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方	卷三十三第
(各级人民政府组织法	(108)
(2004 年 10 月 27 日)	卷四十三第
中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级	卷五十三第
(人民代表大会代表法	(128)
(1992 年 4 月 3 日)	卷十三第
全国人民代表大会常务委员会关于县级以下人	卷八十三第
(民代表大会代表直接选举的若干规定	(136)
(1983 年 3 月 5 日)	卷六十三第
中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级	卷十四第
(以上地方各级人民代表大会代表的办法	(139)
(1996 年 10 月 29 日)	卷二十四第
中华人民共和国全国人民代表会议事规则	(147)
(1989 年 4 月 4 日)	卷八第
中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会	卷四十四第
(议事规则	(158)
(1987 年 11 月 24 日)	卷六十四第

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

(1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过 根据1982年12月10日第五届全国人民代表大会第五次会议《关于修改〈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〉的若干规定的决议》第一次修正 根据1986年12月2日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议《关于修改〈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〉的决定》第二次修正 根据1995年2月28日第八届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈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〉的决定》第三次修正 根据2004年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈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〉的决定》第四次修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 地方各级人民代表大会代表名额

第三章 全国人民代表大会代表名额

第四章 各少数民族的选举

第五章 选区划分

第六章 选民登记

第七章 代表候选人的提出

第八章 选举程序

第九章 对代表的监督、罢免和补选

第十章 对破坏选举的制裁

第十一章 附 则

第一章 总 则

第一条 【制定依据】* 根据中华人民共和国宪法，制定全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法。

第二条 【选举方式】 全国人民代表大会的代表，省、自治区、直辖市、设区的市、自治州的人民代表大会的代表，由下一级人民代表大会选举。

不设区的市、市辖区、县、自治县、乡、民族乡、^②镇的人民代表大会的代表，由选民直接选举。

注 解

本条规定体现了直接选举和间接选举并用的原则。直接选举与间接选举两者是相对而言的，由选民按选区直接投票选举产生国家权力机关组成人员的选举，叫直接选举。在由选民按选区选出本级人大代表的基础上，再由这

* 条文主旨为编者所加，下同。

② 1982年第五届全国人民代表大会第五次会议《关于修改〈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〉的若干规定的决议》将1979年选举法条文中的“人民公社”一律改为“乡、民族乡”，“人民公社管理委员会”改为“乡、民族乡人民政府”。

些代表依法投票选举产生本级国家机关组成人员和上一级人大代表的选举，叫间接选举。

我国实行直接选举和间接选举并用的民主选举制度是从1953年开始的。基于当时的实际情况，选举法只规定基层人大的代表由直接选举产生，县以上（包括县）地方各级人大和全国人大代表都由间接选举产生。随着政治、经济、文化和交通等各方面的发展，1979年选举法规定直接选举扩大到县级。

另外，关于本条的理解，还应该掌握以下要点。我国有全国、省级、市级、县级、乡级共5级国家权力机关，与此相对应也有5级人大代表。总的原则是：县、乡级人大代表由选民直接选举产生（即直接选举），县级以上（不包括县级）各级人大代表由下一级人民代表大会选举产生（即由选举单位产生，也就是间接选举）。在实践中，由于市一级的行政单位有设区和不设区之分，有归市领导和直接由省里领导之别，因此在确定选举单位和选举方式时需要作相应的区分：（1）有些不设区的市在行政上未划归市管辖，或只是由市代管的，应属于省级人大代表的选举单位，直接产生省级人大代表。（2）不设区的市和直辖市的区即使在行政级别上属于地师级，其人大代表也应由选民直接选举产生。

配套

《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》；《关于选举工作几个法律问题的意见》三

第三条 【选举权与被选举权】 中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，都有选举权和被选举权。

依照法律被剥夺政治权利的人没有选举权和被选举权。

注解

本条规定与宪法第34条规定相同。

1. 选举权和被选举权有广义和狭义两种理解。从狭义上说，选举权是指公民按照自己的意愿，依照法定程序直接选举县、乡两级人民代表大会代表的权利，而不包括选举设区的市、自治州以上的人民代表的权利，以及选举