

县乡两级人大代表 换届选举操作指南

嘉兴市人大常委会代表工作委员会编

■ 林大椿 主编

上海社会科学院出版社

县乡两级人大代表换届选举 操作指南

嘉兴市人大常委会代表工作委员会 编

林大椿 主编

上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

县乡两级人大代表换届选举操作指南 / 嘉兴市人大常委会代表工作委员会编. — 上海: 上海社会科学院出版社, 2006

ISBN 7-80681-943-6

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 109464 号

县乡两级人大代表换届选举操作指南

编 者: 嘉兴市人大常委会代表工作委员会

主 编: 林大椿

特约编辑: 吉明周

封面设计: 蔡沈平

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

http: //www.sassp.com E-mail: sassp@online.sh.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 浙江正方设计印刷有限公司

开 本: 850×1168 毫米 1/32 开

印 张: 5.5

字 数: 100 千字

版 次: 2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 7-80681-943-6/D·094

定价: 15.00 元

版权所有 翻印必究

序

选举制度是人民代表大会制度的组织基础，也是人民代表大会制度的重要组成部分。开展县、乡两级人民代表大会的换届选举，是广大人民群众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重要实践。认真做好换届选举工作，对于坚持和完善人民代表大会制度，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。

县、乡两级人民代表大会换届选举是一项涉及面广、工作量大、法律性和政策性很强的工作。为了进一步规范县、乡两级人大换届选举工作的程序，依法搞好换届选举工作，嘉兴市人大常委会代表工作委员会组织编写了《县乡两级人大代表

换届选举操作指南》。该书以宪法和法律、法规为依据,在认真总结 20 多年来县、乡两级人大换届选举实践经验的基础上,从换届选举的准备工作、选举工作程序、对破坏选举的制裁,到换届选举工作的检查验收和总结等,作了较为系统、全面、详细的阐述,并附有换届选举主要文件实例,同时还简要介绍了我国选举制度的基本原则,法理清晰,内容详实,通俗易懂,切合实际,是一本操作性很强的实用工具书。

这本书由法律基础较深厚、实践经验较丰富的嘉兴市人大常委会原副主任林大椿主编。它的出版发行,对于即将开展的县、乡两级人大同步换届选举,一定会起到积极的指导作用。

杨荣华

2006 年 8 月 28 日

目 录

序	杨荣华 1
第一章 选举制度的基本原则	1
第一节 普遍原则	2
第二节 平等原则	2
第三节 直接选举与间接选举相结合原则	3
第四节 差额选举原则	4
第五节 无记名投票原则	5
第六节 选举权利保障原则	5
第二章 县乡两级人大代表换届选举的准备工作	7
第一节 换届选举的意义、指导思想和原则	7
一、换届选举的意义	7
二、换届选举的指导思想	8
三、换届选举应坚持的原则	8
第二节 换届选举工作的领导	8
一、党委加强对选举工作的领导	9
二、县级人大常委会在选举中的地位和职责	9
第三节 选举工作机构	12
一、县级选举委员会	12
二、乡镇选举委员会	17
三、街道选举工作领导小组	20

第四节 制定选举工作实施方案	21
一、制定选举工作实施方案的原则	21
二、选举工作实施方案的基本内容	22
三、选举工作实施方案的制定程序	22
第五节 召开选举工作会议	22
一、选举工作会议的内容和议程	22
二、参加选举工作会议的人员	23
第六节 培训选举工作人员	23
一、培训的步骤和对象	24
二、培训的内容和要求	24
三、培训的形式和方法	25
第七节 开展换届选举的宣传发动	26
一、宣传工作的组织领导	26
二、宣传教育的内容	27
三、宣传教育的形式	28
第八节 开展换届选举工作试点	29
一、选举试点的意义	29
二、选举试点的方式	29
第九节 注意做好县、乡两级换届选举的衔接工作	30
一、统一领导,机构分设	30
二、统一部署,分级实施	31
三、统分结合,有分有合	32
四、合理安排,搞好衔接	33
第三章 县乡两级人大代表换届选举工作程序	34
第一节 确定和分配代表名额	34

一、县级人大代表名额的确定	34
二、乡级人大代表名额的确定	35
三、代表名额应保持相对稳定	35
四、代表名额分配的原则	36
五、分配代表名额应注意的问题	37
第二节 划分选区	38
一、选区划分的基本原则	38
二、选区划分的方法	39
三、选区划分应注意的问题	40
四、选区的组织机构及其工作	42
第三节 选民登记	43
一、选民登记的原则	43
二、选民与选民资格审查	43
三、选民登记的方式	45
四、外来人员的选民登记	46
五、选民登记工作的要求	48
六、公布选民名单	49
七、对选民名单有不同意见的处理	49
八、选民登记工作中应注意的问题	50
第四节 代表候选人的提名、酝酿、协商和确定 ...	52
一、提名权和提名方式	52
二、差额选举和差额数	53
三、代表候选人的提出和正式代表候选人的 确定	54
四、代表候选人的介绍	57

五、代表候选人提名中应注意的问题	58
第五节 投票选举	60
一、投票选举的准备工作	61
二、投票选举的原则	62
三、领取选票、投票地点及投票选举的主持	63
四、投票选举的方式方法	66
五、核对选票及宣布选举结果	67
六、再次投票	68
七、另行选举	69
八、投票选举中应注意的问题	69
第六节 代表资格审查	70
一、代表资格审查的主体	70
二、代表资格审查的程序	70
三、代表资格审查的内容	71
第四章 对破坏选举的制裁	73
第一节 破坏选举行为的表现	73
第二节 违法选举的制裁	74
一、对违法选举的原因分析	74
二、构成破坏选举罪的基本特征	75
三、对破坏选举的制裁方式	75
第五章 对县乡两级人大代表的监督、罢免、 辞职和补选	77
第一节 对县乡两级人大代表的监督和罢免	77
一、监督和罢免代表的法律规定	77
二、监督和罢免代表的内容和形式	78

三、罢免代表的程序	79
第二节 代表辞职	81
一、代表辞职的原因	82
二、代表辞职的程序	82
第三节 对县乡两级人大代表的补选	83
一、代表因故出缺	83
二、补选代表的程序	84
第六章 县乡两级人大代表换届选举工作检查	
验收和总结	85
第一节 搞好换届选举工作检查验收	85
一、检查验收的内容	85
二、检查验收的方法	85
第二节 填好换届选举统计表	86
第三节 写好换届选举工作总结	87
第四节 开好换届选举工作总结会议	87
一、会议主要内容	87
二、参加人员范围	88
三、会议基本程序	88
第五节 做好换届选举资料立卷归档	88
一、立卷归档的范围	89
二、分类整理立卷	90
第七章 换届选举工作文件实例	91
实例一 关于做好 200× 年我县人大换届选举 工作意见的报告	92
实例二 ×× 县人民代表大会常务委员会	

	关于××县第×届人民代表大会 代表名额和选举问题的决定	98
实例三	××县人民代表大会换届选举工作 实施计划	99
实例四	关于分配××县第×届人民代表 大会应选代表名额的通知	110
实例五	××县换届选举宣传标语	111
实例六	选民登记问答	113
实例七	选民须知	117
实例八	关于提名推荐××县第×届人民代表 大会代表候选人名单的通知	119
实例九	××县第×届人民代表大会代表选举 基本程序	120
实例十	换届选举培训资料之一：严格依法办 事,认真做好选民登记工作	127
实例十一	换届选举培训资料之二：充分发扬 民主,认真做好代表候选人的提名推荐 和民主协商工作	135
实例十二	换届选举培训资料之三：按照法定 程序,投好庄严一票	142
实例十三	投票选举须知	147
实例十四	××县人大代表换届选举工作总结 ...	149
附录	姓名笔画排序方法及索引	158
后记		164

第一章 选举制度的基本原则

选举制度是我国人民代表大会制度的组织基础,是人民代表大会制度的重要组成部分,也是国家政治制度的重要内容。

选举与选举制度是两个不同的概念。选举有广义和狭义之分,狭义的选举只是指选举国家权力机关代表的活动;广义的选举既包括选举国家权力机关代表的活动,又包括选举行政机关、审判机关、检察机关的公职人员和政党、群众团体以及企事业单位的代表和领导人的活动。

选举制度是选举产生国家政权机关和选举任免其组成人员及有关公职人员的制度总称。我国选举制度由《中华人民共和国宪法》(以下简称“宪法”)和《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”)等多部法律规定。《选举法》适用于各级人民代表大会代表的选举。国家机关领导人员的选举,由《宪法》、《全国人民代表大会组织法》、《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》(以下简称“地方组织法”)等法律规定。选举制度的

主要内容有：选举的基本原则；选举权利的确定；选举的组织机构；选举的程序和方法；选举的经费保障；选举人与当选人的关系；对破坏选举行为的制裁等。我国选举制度的基本原则是：普遍原则、平等原则、直接选举与间接选举相结合原则、差额选举原则、无记名投票原则和选举权利保障原则。建国以来，我国选举制度在实践中不断改革、完善和发展。

第一节 普遍原则

选举制度的普遍原则主要体现在中华人民共和国公民普遍享有选举权和被选举权，这是我国公民的一项基本政治权利。《宪法》和《选举法》规定：“中华人民共和国年满18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、居住年限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外”。依照上述规定，我国公民只要具备以下几个条件就享有选举权和被选举权：一是具有中华人民共和国国籍；二是到选举日止年满18周岁；三是享有政治权利，不论哪个民族，是男是女，信仰什么宗教，受教育程度和经济状况如何，只要他未依法剥夺政治权利，就都有选举权和被选举权。《宪法》和《选举法》的这一规定，与许多国家的议会选举相比，我国公民的选举权是最广泛和普遍的。

第二节 平等原则

平等是选举中的一条重要原则。根据《选举法》第四条

规定：

“每一选民在一次选举中只有一个投票权”。选民的投票权平等包括两层含义：一是每一选民在一次直接选举中只能有一个投票权，不能同时参加两个或两个以上的选举。因此，各地在选举中都要求流动人员凭身份证和户籍所在地的乡、镇选举委员会出具不参加户籍所在地直接选举的证明，才能在现居住地进行登记，并领取选民证参加选举，以防止选民重复参加选举。二是每一选民所投的票的效力是相同的，不能因为身份、地位、民族、性别、年龄的不同而产生影响。也就是说，不允许任何选民有任何特权，也不允许对任何选民有任何限制和歧视。当然，平等不是绝对的，而是相对的。从《选举法》对农村和城市每一代表所代表的人口数规定的不同比例看，我国选举制度还有不够平等的地方。随着我国民主政治建设的发展和城乡差别的逐步消除，农村与城市每一代表所代表的人口数比例将会进一步缩小。

第三节 直接选举与间接选举相结合原则

《选举法》规定，我国人民代表大会代表的选举有两种方式：一是直接选举；二是间接选举。直接选举是指人民代表大会的代表由选民直接投票选举产生；间接选举是指人民代表大会的代表由下一级人民代表大会的代表投票选举产生，而不是由选民直接投票选举产生。《选举法》规定：“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、镇的人民代表大会的代表,由选民直接选举”。这就是直接选举与间接选举相结合的原则。这一原则是根据我国的实际情况决定的,并随着国家政治、经济、文化等方面的发展,直接选举的范围逐步扩大。1953年制定的《选举法》规定:“全国人民代表大会之代表,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之。乡、镇、市辖区和不设区的市人民代表大会之代表,由选民直接选举之”。1979年重新修订的《选举法》规定,将直接选举的范围扩大到了县一级。

第四节 差额选举原则

差额选举是指正式代表候选人名额多于应选人名额的选举。与差额选举相对应的是等额选举,即候选人名额与应选人名额相等的选举。差额选举又称之为不等额选举。《选举法》第三十条规定:“全国和地方各级人民代表大会代表候选人的名额,应多于应选代表的名额。”“由选民直接选举的代表候选人名额,应多于应选代表名额三分之一至一倍;由地方各级人民代表大会选举上一级人民代表大会代表候选人的名额,应多于应选代表名额五分之一至二分之一。”《地方组织法》第二十二条规定,选举地方国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关的正职领导人员一般应实行差额选举,如果提名的候选人只有1人,也可

以等额选举;由人民代表大会选举的副职领导人员一律实行差额选举。差额选举的原则,是我国选举制度长期坚持的一项重要原则,是发展社会主义民主的重要步骤。差额选举有利于充分发扬民主,增强选民和代表的主人翁责任感,使选民或代表有选择的余地,按自己的意愿好中择优;有利于引入竞争机制,拓宽提出候选人的渠道,使优秀人才脱颖而出;还有利于对国家机关工作人员的激励和鞭策,使他们更好地为人民服务。当然,差额选举还需要在实践中不断完善和发展。

第五节 无记名投票原则

《选举法》第三十六条规定:“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。”《地方组织法》第二十三条规定:地方各级人民代表大会的选举“采用无记名投票方式”。所谓无记名投票,是指选举人在参加选举时,在选票上不署名、不公开,对候选人投赞成票还是投反对票或者投弃权票,只有自己知道,别人不知道,事后也无从查知,因此,也称之为秘密投票。与无记名投票相对应的是记名投票、举手、鼓掌、起立等方式。电子表决虽然也可以无记名,但采用无记名投票最具保密性。无记名投票的优点在于选举人可以更为自由地表达自己的意志。

第六节 选举权利保障原则

选举权利的保障原则可分为三个方面:一是物质保

障。《选举法》第八条规定：“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的选举经费，由国库开支”。依照这一规定，人民代表大会的选举经费一律由国家支出，而不是由机关单位或选民个人支出，这就为选民普遍行使选举权和被选举权提供了物质保障。至于选举经费由哪一级财政开支的问题，通常的做法，选举哪一级人大代表即由哪一级财政开支。二是程序保障。程序是民主的保障，没有必要的程序，真正的民主就很难实现。《选举法》和《地方组织法》对代表和领导人员的选举、罢免以及辞职的程序作出了明确规定，从而保障了选民和代表的选举权利。三是法律保障。《选举法》和《中华人民共和国刑法》（以下简称“刑法”）、《中华人民共和国治安管理处罚法》（以下简称“治安管理处罚法”）对破坏选举的行为及制裁作出了具体规定，从法律上保障选民和代表自由行使选举权和被选举权。