

民政部基层政权和社区建设司审定

Min Zheng Bu Ji Ceng Zheng Quan He She Qu Jian She Si Shen Ding



村级民主选举

编 著

余维良 周裕耕 马福云
李江红 李秀琴 李诗扬
普红雁 仝志辉



选举是选民行使民主权利的
行为和过程。选民在行使民主权利
时，必须依据大家共识的概念，遵
循一定的规则，选举才能进行。村
民委员会的选举也不例外。

村级民主选举

余维良 周裕耕 马福云
编 著 李江红 李秀琴 李诗扬
普红雁 仝志辉

 中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

村级民主选举 / 余维良, 周裕耕, 马福云等编著. —北京: 中国
社会出版社, 2006.9

(村务管理系列培训教材)

ISBN 7 5087 1192 -0

I. 村... II. ①余...②周...③马... III. 村民委员会—
选举—中国 IV. D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 098028 号

书 名: 村级民主选举

编 著: 余维良 周裕耕 马福云 李江红

李秀琴 李诗扬 普红雁 志辉

责任编辑: 杨 晖

出版发行: 中国社会出版社

邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010) 66051698 电传: (010) 66051713

邮购部: (010) 66060275

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 140mm × 210mm 1/32

印 张: 5

字 数: 165 千字

版 次: 2006 年 9 月第 1 版

印 次: 2006 年 9 月第 1 次印刷

定 价: 9.00 元

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

编辑指导委员会

主任：李学举
副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛
委员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利
李宗达 米有录 王爱平

政策法律图书编辑委员会

主任：顾金池
副主任：詹成付 佟宝贵 晋保平 陈 魁
委员：涂更新 王英利 李宗达 王杰秀
宋珊萍 薛刚凌 刘 辉 赵 睿
赵一红

《村务管理系列培训教材》编委会

顾问：姜 力 陈杰昌
主任：詹成付
副主任：曹国英 许启大 王金华
委员：（按姓氏笔画排序）
马福云 牛 洋 王金华 仝志辉 田 晶
石冰心 艾马轲 刘 锋 刘俊敏 刘振军
孙树仁 许启大 余维良 张自立 李江红
李秀琴 李诗扬 杨宏军 杨树斌 陈小力
周裕耕 范 瑜 赵立杰 徐建新 郭正文
高小科 曹国英 黄 瑞 普红雁 韩全永
詹成付 蔡建武

总序 造就新农民 建设新农村

李学举

党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的战略部署。在社会主义新农村建设过程中，大力发展农村文化事业，努力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，既是新农村建设取得进展的重要标志，也是把社会主义新农村建设不断推向前进的基本保证。

为落实中央的战略部署，中央文明办、民政部、新闻出版总署、国家广电总局决定，将已开展三期的“万家社区图书室援建和万家社区读书活动”由城市全面拓展到农村，“十一五”期间计划在全国三分之一以上的村委会开展农村图书室援建和读书活动，使两亿多农民由此受益，让这项造福城市居民的民心工程同时也造福亿万农民群众。中央领导同志对此十分重视，中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉同志作出重要批示：“发展农村文化事业是新农村建设的重要内容，也是农村发展中一个亟待加强的薄弱环节。在农村开展图书室援建和读书活动，为亿万农民群众送去读得懂、用得上的各种有益书刊，对造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，满足农民全面发展的需求，将发挥重要作用。对这项事关农民切身利益、事关社会主义新农村建设的重要活动，要精心组织，务求实效。”

中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山

同志也作出重要批示。他指出：“万家社区图书室援建和万家社区读书活动，是一项得人心、暖人心、聚人心的活动，对丰富城市居民的文化生活、推动学习型社区建设发挥了重要作用。这项活动由城市拓展到农村，必将对丰富和满足广大农民群众的精神文化生活，推动社会主义新农村建设发挥积极作用。要精心组织，务求实效，把这件事关群众利益的好事做好。”

为了使活动真正取得实效，让亿万农民群众足不出村就能读到他们“读得懂、用得上”的图书，活动的主办单位精心组织数百名专家学者和政府相关负责人，编辑了“建设社会主义新农村书屋”。“书屋”共分农村政策法律、农村公共管理与社会建设、农村经济发展与经营管理、农村实用科技与技能培训、精神文明与科学生活、中华传统文化道德与民俗民风、文学精品与人物传记、农村卫生与医疗保健、农村教育与文化体育、农民看世界等10大类、1000个品种。这些图书几乎涵盖了新农村建设的方方面面。“书屋”用农民的语言、农民的话，深入浅出，使具有初中文化水平的人就能读得懂；“书屋”贴近农村、贴近农民、贴近农村生活的实际，贴近农民的文化需求，使农民读后能够用得上。

希望农村图书室援建和农村读书活动深入持久地开展下去，使活动成为一项深受欢迎的富民活动，造福亿万农民。希望“书屋”能为农民群众提供一个了解外界信息的窗口，成为农民学文化、学科技的课堂，为提高农民素质，扩大农民的视野，陶冶农民的情操发挥积极作用。同时，也希望更多有识之士参与这项活动，推动农村文化建设，关心支持社会主义新农村建设。

值此“新农村书屋”付梓之际，以此为序。

二〇〇六年九月

序 言

我国有十三亿多人口，九亿在农村。农业、农村和农民问题，是关系我国改革开放和社会主义现代化建设全局的重大问题。党的十六届五中全会提出了“建设社会主义新农村”的重大历史任务，要求按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，扎实稳步推进新农村建设。

加强农村民主政治建设，完善建设社会主义新农村的乡村治理机制，既是建设社会主义新农村的重要内容，也是建设社会主义新农村的重要保障。近些年来，随着村委会组织法的贯彻实施，以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为主要内容的村民自治取得了长足进展，自治组织不断加强，自治活动不断规范，自治制度不断完善，自治权利不断落实，村民自治已经成为发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明的重要内容和基础性工作，日益显示出巨大的政治优势。实践证明，村民自治的健康发展，不仅需要较为完善的法律、法规和政策作保障，而且需要农村基层干部群众民主法律素质的不断提高。而提高干部群众素质的一个有效途径就是加强农村干部群众的宣传、教育和培训，普及村民自治知识。近些年来，在党委、政府的正确领导下，各级民政部门按照法律、法规和政策的要求，多方筹集资金，积极开展乡村干部培训，分期分批培训乡村干部，培训村民小组长、村民代表、村务公开监督小组和村民民主理财小组成员，并取得显著成效。在这个过程中，历时五年的中国—欧盟村务管理培训项目，

在开发培训教材，利用互动式、参与式方法开展培训等方面，发挥了示范和推动作用。摆在读者面前的这套村务管理系列培训教材就是项目专家聚智聚力的产物，组织编写的面向农村基层干部和农民群众的普及性、知识性读物。

这套教材围绕村级民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，引入了互动式教学方法，向广大农村基层干部群众普及村民自治知识，在已有的培训活动中深受学员和教员的欢迎，而且每本教材都有独到之处，有的是以文说图、图文并茂，有的以案说法、文法结合，有的以表说事、文表互补，有的是以法说案、举一反三，有的以游戏活动穿插其间、寓教于乐，把枯燥的法律条文变成了生动的文字和教学活动。每本教材都可以单独作为教学课件，既有供教员使用的教材，又有供学员自学使用的手册或辅助材料，是近几年来难得多见的一套实用性培训教材。希望这套教材在今后的村民自治培训中能得到更广泛的推广和使用，发挥更大的作用。



二〇〇六年四月二日

目 录

第一部分 基本原则与基本概念

前言	1
（一）基本原则	2
（二）基本概念	3
1 公民、村民、选民	4
2 选举权利	7
3 候选人	9
4 村民委员会	10

第二部分 基本程序

前言	13
概览	14
（一）选举准备	15
1 调查摸底	16
2 进行试点	17
3 村财审计	18
4 筹集经费	20
5 制定方案	21
6 培训部署	23

(二) 选举机构	25
1 地方各级选举机构	26
2 村民选举委员会	27
3 村民选举委员会产生的 3 种方式	29
4 村民选举委员会的变更	33
(三) 宣传教育	35
宣传教育对象、内容、形式和目的	36
(四) 选民登记	38
1 为什么要登记	39
2 选民资格	40
3 登记程序	41
4 登记要求	44
(五) 提名确定候选人	45
1 候选人条件	46
2 提名确定方式	47
(六) 介绍正式候选人	58
1 介绍正式候选人	59
2 从过去到现在	61
(七) 正式选举	63
1 准备	64
2 投票选举	86
3 工作交接	108
(八) 验收总结	110
1 验收的标准	111

2 验收的组织	112
3 总结评比	113
4 归档	114
总结	115

第三部分 补充程序

概览	118
(一) 另行选举	119
(二) 违法认定	122
(三) 重新选举	126
(四) 罢免	129
(五) 辞职	139
(六) 补选	142
(七) 比较	147

第一部分

基本原则与基本概念



基本原则
与
基本概念

组织法》(以下简称《村委会组织法》)明确规定了村民委员会选举应遵循的基本原则。这一基本原则共有八项,这八项原则是村民委员会选举的灵魂,能够保障村民委员会选举公正、公平、公开地进行,保障选民自由、不受干扰地选出自己满意的人,保障村民民主权利的实现。八项原则是村民委员会选举的精髓,符合中国农村的实际情况,深受广大农民群众的欢迎。村民委员会选举时必须遵循,不得违反。

基本概念是指《村委会组织法》中比较重要且容易混淆的概念,共有四组,它是学习第二部分基本程序和第三部分补充程序的基础。

前言

选举是选民行使民主权利的行为和过程。选民在行使民主权利时,必须依据大家共识的概念,遵循一定的规则,选举才能进行。村民委员会的选举也不例外。为此,《中华人民共和国村民委员会



村民委员会选举的八项基本原则体现了《村委会组织法》的基本精神，其具体内容如下：

一、直接选举原则

指村民委员会选举中，村民委员会的主任、副主任、委员由选民直接选举产生，任何组织或者个人不得指定、委派；不得由户代表间接选举，也不得先选村民委员会成员再从中推举主任、副主任。

二、普遍选举原则

指享有选举权利的主体。凡是达到法定年龄，法律无限制性规定的公民，均有选举权和被选举权，而不受民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限等方面的限制。

三、差额选举原则

相对于等额选举，差额选举是指村民委员会主任、副主任、委员三种职位的候选人应多于应选人，分别差额，而不能将三种职位混在一起差额。

四、无记名投票原则

指在选票上不得记名，不得做任何标记。目的是保障选民的投票秘密。

五、秘密写票原则

即选举投票中选民要进入秘密写票间秘密写票，不受外界干扰，自主地表达自己的意愿，使自己的投票指向不被他人所知。

六、竞争选举原则

指候选人在选举过程中为争取选民信任而采取的自我宣传、介绍治村设想和主动承诺等活动。需要注意的是，在村民委员会选举中，候选人之间的竞争必须在村民选举委员会的组织下进行。

七、平等原则

是就享有选举权的主体实现权利的效力而言，指所有选民在一次选举中只能投一张选票，每张选票效力平等。

八、公开原则

指村民委员会选举全过程必须公开透明，接受选民和观察员的监督，特别要做到公开计票、当场公布选举结果。

公民、村民、选民

选举权利：选举权、被选举权

候选人：初步候选人、正式候选人

村民委员会

基本概念包括四组概念以下
四个方面：

- 一、公民、村民、选民
- 二、选举权利
- 三、候选人
- 四、村民委员会

公民、村民、选民



以下是基本概念中的三个不同性质的概念：

一、公民

公民是国籍概念。凡取得某国国籍的人都是该国的公民。具有中华人民共和国国籍的人都是中国公民。公民是权利义务统一的整体，每个国家公民必须遵守本国的法律法规，承担本国法律法规所规定的各种义务，例如纳税；同时受本国法律法规的保护，有权要求国家提供必须的帮助和救助。

二、村民

村民是户籍概念。根据1958年国务院颁布的《中华人民共和

国户口登记条例》有关规定，按照户籍性质，我国公民分为居民和村民两类：具有非农业户籍的公民称为居民，具有农村户籍的公民称为村民。村民一般居住在农村，享有村集体公共财产的使用权和相应的收益权，并承担相应的义务。村民是村民自治的主体。

三、选民

选民是政治概念。根据公民是否享有选举权利，我国公民可以分为选民和非选民两类。选民的基本条件是年满18周岁、未被剥夺政治权利。

公民、村民、选民

基本原则与基本概念

一、村民

是具有农村户籍的广大农村人口的统称，其外延是全体农村人口。

二、本村村民

是某个村庄中的农村人口，如张家庄、李家寨等全村人口的总称。

三、本村 18 周岁以上村民

是一个专用概念，指全体年满 18 周岁的村民。特指有权参加本村村民会议的村民。《村委会组织法》第十七条对这一概念的范围和作用作出了规定，即村民会议由本村 18 周岁以上的村民组成。概念所指称的村民应该包括本村被剥夺政治权利的村民，以及精神病患者等不符合选民条件的村民。

四、本村有选举权利的村民（选民）是政治概念，指有本村户籍、年满 18 周岁、未被剥夺政治权利的村民。

符合上述三个基本条件的村

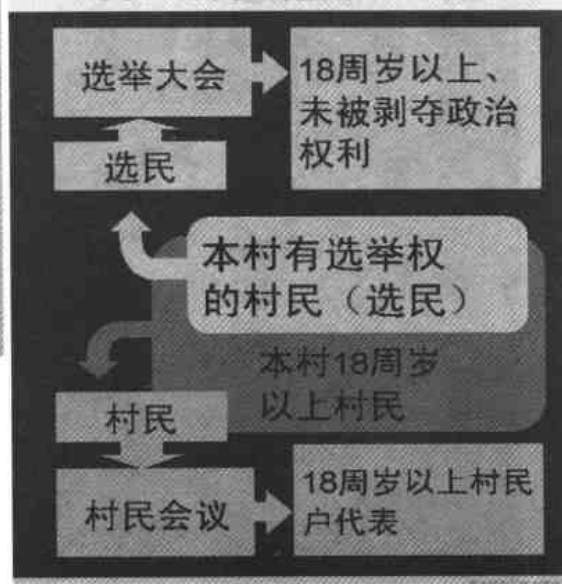
民经选民登记即成为本村选民。

五、本村本届选民

指参加本村本届村民委员会换届选举的选民，它是在上届登记选民的基础上经过“四增”、“四减”而得到的。本村本届选民和本村选民并不等同，有的本村选民可能不会成为本村本届选民。例如，《黑龙江省村民委员会选举办法（修正）》第九条规定，离开本村两年以上，并且在选举日前无法与之取得联系不能进行选民登记的，不计入本届选民基数。又如有的省规定，精神病患者在患病期间不列入本届选民名单。



公民、村民、选民



村民和选民两个概念引申出村民会议和选举大会两个概念：

一、村民会议

根据法律规定，村民会议的功能较全面，除具有政治功能，还涉及村民的生产、生活、文化、卫生、体育等多个方面。村民会议包括两种组织形式：全体村民会议和户代表会议。其对应主体分别是18周岁以上村民和户代表。村民会议研究的主要是村民生产、生活等方面的问题。根据《村委会组织法》第二十六条的规定、刑法有关剥夺政治权利的规定和民法通则有关民事权利的规定，被剥夺政治权利的村民可以列席村民

会议，但不具有表决权。

二、选举大会

根据法律规定，选举大会的功能较单一，主要是选举村民委员会成员，它的主体是选民。具有选民资格的村民才能参加选举大会，领取选票、投票，是享有政治权利的象征。不满18周岁、被剥夺政治权利的村民不能参加选举大会。

因此，从参加主体而言，村民会议和选举大会的区别在于被剥夺政治权利的村民能否有权参加的问题，从这个意义上说，村民会议和选举大会是有所区别的，一般而言，村民会议的外延大于选举大会。