



地方人大换届选举 操作指南

根据新修改的选举法和代表法编写

主编：许安标

（全国人大常委会法制工作委员会国家法室主任）

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

地方人大换届选举 操作指南

国家发展和改革委员会办公厅编

主编：孙世雄

（国家发展和改革委员会办公厅主任孙世雄主持编写）

中国法制出版社

（北京）100080 中国法制出版社

地方人大换届选举 操作指南

根据新修改的选举法和代表法编写

撰稿人：许安标 武 增 李 菊 陈国刚
陈希文 谭 喻 黄宇菲

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

地方人大换届选举操作指南/许安标主编. —北京:
中国法制出版社, 2011. 6
ISBN 978 - 7 - 5093 - 2910 - 8

I. ①地… II. ①许… III. ①地方各级人民代表
大会 - 选举 - 中国 - 指南 IV. ①D624 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 103263 号

策划编辑 马颖 责任编辑 伍海亮 封面设计 李宁

地方人大换届选举操作指南

DIFANG RENDA HUANJIE XUANJU CAOZUO ZHINAN

主编/许安标

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2011 年 7 月第 1 版

印张/9.25 字数/172 千

2011 年 7 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2910 - 8

定价: 26.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66017726

传真: 66031119

编辑部电话: 66034242

邮购部电话: 66033288

前 言

根据我国宪法关于地方各级人民代表大会每届任期5年的规定，自2011年起，全国县、乡两级人民代表大会将进行换届，依法直接选举产生新一届县、乡两级人大代表，省级和设区的市级人民代表大会也将由下一级人民代表大会选举产生新一届代表。为便于选民和代表了解参加选举的程序和方式，更好地行使民主选举的权利，同时也为便于从事选举工作的同志学习把握选举法、代表法的基本精神和主要内容，做好换届选举的各项工作，应中国法制出版社之邀，全国人大常委会法工委国家法室部分参与选举法、代表法修改工作的同志编写了本书。编写过程中，我们注意把握以下两个原则：一是紧扣法律条文，对选举法、代表法的立法原意和主要精神进行深入阐释；二是紧密结合人大代表换届选举工作的实际，对选举工作中出现的一些普遍性、典型性的问题进行了阐释和解答。

参加本书编写工作的同志有：许安标、武增、李菊、陈国刚、陈希文、谭喻、黄宇菲。完稿后由陈国刚同志组织统稿，许安标同志审定。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

2011年6月

目 录

第一章 选举基本知识与选举法的最新修改

1. 关于选举制度的涵义	1
2. 我国选举法的适用范围	3
3. 我国选举法的制定依据	5
4. 我国选举制度的确立	7
5. 我国选举制度的发展完善	9
6. 选举权与被选举权的内涵	13
7. 选民的涵义及资格条件	14
8. 选举基本原则的主要内容	15
9. 选举权的普遍原则	16
10. 选举权的平等原则	20
11. 直接选举和间接选举并用原则	22
12. 差额选举原则	25
13. 无记名投票原则	27
14. 对选举权利的保障	28
15. 人民解放军选举人大代表的办法与程序	30
16. 关于如何保障人大代表的广泛性	33
17. 关于选举经费	35
18. 2010 年修改选举法的主要过程	36

19. 2010 年修改选举法的指导思想和工作原则	40
20. 一步到位实行城乡按相同人口比例选举人大代表的主要 考虑	42
21. 实行城乡按相同人口比例选举人大代表的原则	45
22. 城乡按相同人口比例选举人大代表与代表的结构比例的 关系	48
23. 2010 年修改选举法的其他主要内容	50
24. 选举法修改的重要意义	52

第二章 选举机构

1. 省级和设区的市、自治州一级人大代表的选举由本级人 大常委会主持	56
2. 县、乡两级人大代表的选举工作由选举委员会主持	56
3. 选举委员会的组成人员由县级人大常委会任命	57
4. 选举委员会的组成人员不能同时是代表候选人	57
5. 做好选举委员会组成人员的推选任命工作，被确定为正 式代表候选人的选举委员会成员应提出辞职	58
6. 选举委员会应依法履行职责	59

第三章 代表名额的确定与分配

1. 地方各级人大代表名额的确定	61
2. 对聚居的少数民族多和人口居住分散的地方，人大代表 名额确定上的照顾	63
3. 地方各级人大代表名额的确定程序	66

4. 地方各级人大代表的名额经确定后一般不再变动	68
5. 地方各级人大代表名额的分配	69
6. 解放军应选地方各级人大代表名额的确定和分配	71
7. 全国人大代表名额分配的原则	71

第四章 各少数民族的选举

1. 确定聚居的少数民族每一代表所代表的人口数	75
2. 确定散居的少数民族每一代表所代表的人口数	78
3. 关于聚居的少数民族直接选举的特别规定	79
4. 在选举中应当同时使用当地通用的民族文字	80
5. 少数民族选举中关于差额选举规定的适用	81
6. 少数民族选举中其他事项的办理	81

第五章 选区划分与选民登记

1. 划分选区的意义	83
2. 选区与选举单位的区别	84
3. 选区划分的标准	84
4. 选区的大小	85
5. 确定各选区的人口数	87
6. 合理划分选区	89
7. 人民解放军单独进行选举	90
8. 选民登记的方式	90
9. 行使选举权法定年龄的确定	92
10. 人民解放军登记参加县级人大代表选举的方式	93

11. 华侨参加县乡人大代表选举的途径	93
12. 台湾同胞参加县乡人大代表选举的途径	94
13. 流动人口选举权的保障	95
14. 精神病患者选举权利的保障	97
15. 选民名单的公布和选民证的发放	100
16. 对选民名单不同意见的提出和处理	101
17. 选民登记中的其他问题	102

第六章 代表候选人的提出

1. 人大代表候选人的提名	105
2. 代表候选人的条件	106
3. 各政党、各人民团体推荐代表候选人的方式	107
4. 提名推荐代表候选人的人数要求	108
5. 选民推荐代表候选人不限于本选区选民	109
6. 接受推荐的候选人应当如实提供自己的基本情况	109
7. 关于被推荐者不接受提名	110
8. 人大代表的差额选举	110
9. 直接选举中确定正式代表候选人的方式	112
10. 间接选举中确定正式代表候选人的方式	113
11. 直接选举中确定正式代表候选人的方式	115
12. 代表候选人名单公布后一般不再提名新的代表候选人 ..	116
13. 选举中进行预选的条件和程序	116
14. 间接选举产生的人大代表，代表候选人不限于下一级 人大代表	117
15. 介绍代表候选人的渠道	118

16. 介绍代表候选人的方式	119
----------------------	-----

第七章 选举程序

1. 直接选举时, 由选举委员会主持投票选举	122
2. 间接选举时, 由各该级人大主席团主持投票选举	122
3. 投票选举前需要做好准备工作	122
4. 直接选举时要做好选票的发放	122
5. 依法确定选举日	123
6. 直接选举中选民投票的场所有三种	124
7. 应加强对流动票箱的管理	124
8. 选举人大代表时采用无记名投票方法	125
9. 做好选民写票的服务工作, 确保选民自由地、自主地 表达自己的意愿	126
10. 委托他人代写选票应符合两个条件	126
11. 选民投票选举时应当注意几个问题	126
12. 投票人在填写选票时可以作出四种选择	127
13. 投票人应当正确地划票	127
14. 选举时可以委托投票, 但应符合五个条件	128
15. 做好监票人、计票人的推选工作	128
16. 统计核算选票必须准确	130
17. 确认选举有效的两个标准	131
18. 确认代表候选人当选的情况	132
19. 再次投票与另行选举的区别	132
20. 另行选举应依法进行	133
21. 代表资格审查应审查选举中各个环节是否符合法律的规	

定	134
22. 人大代表的资格由本级代表资格审查委员会确认	135
23. 代表资格审查委员会宣布个别代表当选无效无须经原选 区选民或者选举单位同意	135
24. 公民不得同时担任两个以上无隶属关系的行政区域的人 大代表	136
25. 加强对选举过程的监督, 保证选民或者代表自由行使选 举权	137

第八章 代表的权利和义务

1. 代表的权利和义务	139
2. 代表的权利义务的特点	140
3. 代表必须按时出席人大会议	141
4. 代表有权对列入大会议程的各项报告和议案进行审议	142
5. 代表有权联名提出议案	144
6. 代表有权参加本级大会会议上的各项选举	146
7. 代表有权参加本级人大的各项表决	147
8. 代表有提出批评建议的权利	148
9. 代表有权获得依法执行代表职务所需的信息和各项保障	149
10. 代表应当模范地遵守宪法和法律, 保守国家秘密, 在 自己参加的生产、工作和社会活动中, 协助宪法和法 律的实施	150
11. 代表应当积极参加闭会期间统一组织的视察、专题调 研、执法检查等履职活动	151
12. 代表应当与原选区选民或者原选举单位和人民群众保	

持密切联系，听取和反映他们的意见和要求，努力为 人民服务	153
13. 代表应当加强履职学习和调查研究	154
14. 代表应当自觉遵守社会公德，廉洁自律，公道正派， 勤勉尽责	155

第九章 代表执行职务的保障

1. 代表在人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法 律追究	157
2. 未经大会主席团或人大常委会许可，不得对代表予以逮 捕或者刑事审判	158
3. 代表所在单位对代表参加代表活动，必须给予时间保障	160
4. 代表执行代表职务，享有原有的工资待遇以及相应的补 贴	162
5. 代表活动经费应当列入本级财政预算	165
6. 各级人大常委会应当与本级人大代表保持联系，扩大代 表对本级人大常委会活动的参与	166
7. 地方各级人大常委会应当为代表执行代表职务提供必要 的条件	168
8. 各级人大常委会、“一府两院”都应当保障本级人大代 表的知情权	171
9. 各级人大常委会应当组织代表参加履职学习	172
10. 各级人大常委会为代表集体提供服务保障	173
11. 各级人民代表大会可以为本级代表制发代表证	175
12. 有关部门应当对少数民族代表执行代表职务给予必要	

的帮助和照顾	175
13. 一切组织和个人都必须尊重代表权利, 支持代表执行职务	176
14. 对代表执行代表职务拒绝履行协助义务的, 应当承担相应的法律责任	177
15. 阻碍代表依法执行代表职务的, 应承担相应的法律责任	178
16. 对代表依法执行代表职务进行打击报复的, 应承担相应的法律责任	179

第十章 对代表的监督和罢免、辞职、补选

1. 人大代表应当接受选民或者原选举单位的监督	181
2. 代表接受监督的途径	183
3. 代表应当正确处理从事个人职业活动与执行代表职务的关系	184
4. 选民或者选举单位有权罢免自己选出的人大代表	187
5. 罢免直接选举产生的人大代表的程序	189
6. 罢免间接选举产生的人大代表的程序	192
7. 罢免解放军选出的人大代表的程序	195
8. 人大代表提出辞职的程序	195
9. 准确把握代表辞职和罢免的界限	197
10. 代表暂时停止执行代表职务的情形	198
11. 代表资格终止的情形	201
12. 代表资格终止应当遵循的程序	206
13. 补选因故出缺的人大代表的程序及应当注意的问题	207

第十一章 国家机关领导人员的选举、 罢免、辞职和补选

1. 地方各级人大常委会组成人员名额的确定 210
2. 地方各级国家机关领导人员人选的提名 211
3. 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 212
4. 地方国家机关正职领导人员选举 212
5. 地方国家机关副职领导人员选举的差额幅度 213
6. 罢免地方国家机关组成人员的程序 213
7. 地方国家机关组成人员辞职的程序 215
8. 补选地方国家机关领导人员是否要实行差额选举 215

第十二章 对破坏选举的制裁

1. 应当根据实际情况对破坏选举的行为予以认定 217
2. 对破坏选举的行为, 应当依法追究法律责任 219
3. 对破坏选举的行为和选举工作中出现的违法行为, 主
持选举的机构应当及时进行调查处理 221
4. 对破坏选举的制裁措施 224
5. 省级人大及其常委会可以就选举相关事项制定实施细
则 225

附 录

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 228

(2010年3月14日)

中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级

人民政府组织法 245

(2004年10月27日)

中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民

代表大会代表法 268

(2010年10月28日)

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 280

(1983年3月5日)

第一章 选举基本知识与选举法的最新修改

1. 关于选举制度的涵义

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。例如政党、社会团体、企事业组织等等，都采用选举的形式产生自己的领导机构和领导人。从狭义上说，选举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。按照不同的标准，选举可以有不同的分类。依选举对象来划分，有立法机关成员的选举、政府首脑选举和其他一些国家公职人员的选举；依程序划分，有预选、正式选举和补选；依所涉及的范围划分，有全国性选举和地方性选举；依选举的方式，有直接选举和间接选举。

选举制度属于国家制度，是国家的政治制度的重要组成部分，是民主制度的基础环节，是由一系列与选举原则、选举程序、选举方法相关的经法律规范形成的各种具体制度构成的整体。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，又包括选举其他国家机关（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，即调整范围只包括全国和地方各级人大代表的选举。

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。选举作为一种社会行为，其历史可以追溯到原始社会。例如，传说中国古代尧舜禹之间的传位，就是经过部落联盟会议的推举后，又通过上一任部落首领的考察最终确定人选的。美国著名人类学家摩尔根，在其《古代社会》一书中也指出，美洲在原始社会时期，部落的首领也是要通过选举的形式产生。选举作为一种国家政治制度，最早产生于古希腊等城邦国家。古希腊的雅典共和国是当时实行共和制的典型，建国初期由居于统治地位的氏族贵族组成贵族会议，再由贵族会议从贵族中选举九名执政官执政。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。英国是资产阶级产生、革命并夺取政权最早的国家，所以资产阶级的选举制度首先在英国产生，随后在美国和法国出现，以后随着资产阶级革命在世界范围的扩展而逐步应用于资产阶级取得胜利的各国。社会主义的选举制度是与社会主义的人民代表制度紧密联系的，它首先出现于1871年法国巴黎革命后，通过选举建立了巴黎公社委员会。1919年十月革