

律师担任村(社区)法律顾问

业务指引

广东省司法厅 编
广东省律师协会

SPM

南方出版传媒
花城出版社

律师担任村（社区）法律顾问 业务指引

广东省司法厅
广东省律师协会 编

编委主任：严植婵

副主任：梁 震 欧永良

委 员：陈 建 王 波 陈锡康 吴 青 肖 文

肖胜方 张丽杰 童 新 吴友明 陈国翔

叶 港

执行主编：叶 港

编 辑：邓 捷 卢 坚 过 琼 黎雪滢

SPM

南方出版传媒
花城出版社
中国·广州

图书在版编目 (C I P) 数据

律师担任村(社区)法律顾问业务指引 / 广东省司法厅, 广东省律师协会编. — 广州: 花城出版社, 2016. 1

ISBN 978-7-5360-7548-1

I. ①律… II. ①广… ②广… III. ①农村—法律顾问—律师业务—中国 IV. ①D926.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第004648号

出 版 人: 詹秀敏

责任编辑: 薛伟民 陈诗泳

-
- | | |
|------|--|
| 书 名 | 律师担任村(社区)法律顾问业务指引
LUSHI DANREN CUN SHEQU FALU GUWEN YEWU ZHIYIN |
| 出版发行 | 花城出版社
(广州市环市东路水荫路11号) |
| 经 销 | 全国新华书店 |
| 印 刷 | 广东海印印刷厂
(广州市海珠区滨江东路500号) |
| 开 本 | 880毫米×1230毫米 32开 |
| 印 张 | 9.25 1插页 |
| 字 数 | 200,000字 |
| 版 次 | 2016年1月第1版 2016年1月第1次印刷 |
| 定 价 | 30.00元 |
-

如发现印装质量问题, 请直接与印刷厂联系调换。

购书热线: 020-37604658 37602954

花城出版社网站: <http://www.feph.com.cn>

编写说明

党的十八届四中全会审议通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确了全面推进依法治国的指导思想、总目标、基本原则和重大任务。广东作为律师行业发展的前沿，在推进法治建设进程中，充分发挥律师专业优势，积极履行全面推进依法治国职责。当前，我省正致力构建以“一村（社区）一法律顾问”工作为核心的公共法律服务体系。

为深入贯彻落实省委办公厅、省政府办公厅《关于开展一村（社区）一法律顾问工作的意见》，更有效推进律师担任村（社区）法律顾问工作，省司法厅和省律师协会联合印发了《〈关于组织编写村（社区）法律顾问普法课件、典型案例和业务指引的工作方案〉、〈关于组织编写律师为政府和企业提供法律服务产品目录库的工作方案〉的通知》，并成立编写工作协调小组，组织收集编写村（社区）法律顾问业务指引。

业务指引是指律师担任村（社区）法律顾问期间，为村（社区）自治组织和村（居）民办理具体法律事务的工作流程和注意事项。

经收集、整理、修改和论证，本册特选取 24 个优秀指引进行分类汇编，并作为首批业务成果向全省推广，内容涉及基层治理、常见业务、集体经济和律师参与调解。为更好指导和推动我省律师开展村（社区）法律顾问工作，规范执业行为，防范执业风险提供参考。

因时间仓促，错漏之处，敬请批评指正。

编者

2014 年 12 月

目录/CONTENT

1/ 基层治理指引

- P03 村民委员会换届选举程序指引◎邱晓琳 广东大观律师事务所
- P12 村民委员会换届选举流程指引◎廖春霞 广东臻善律师事务所
- P18 律师办理业主委员会换届选举法律业务操作指引
◎杨菊珍 朱恩颖 广东兴源律师事务所
- P25 律师起草、审查和修改《村(居)财务管理规定》业务操作指引
◎郑水河 广东海法律师事务所

2/ 常见业务指引

- P31 律师进村居法律业务操作指引◎蒋月仙 广东正念律师事务所
- P43 律师参与村居信访工作指引
◎广东至高律师事务所 村(社区)法律事务研究组全体成员
- P51 广州市律师协会律师办理刑事案件操作指引◎(2013年5月20日经广州市律师协会第八届常务理事会第十五次会议审议通过)
- P104 广州市律师协会房地产法律业务指引(试行)◎(2002年9月24日经广州市律师协会第四届第十三次常务理事会通过)
- P116 广州律师办理医患纠纷案件业务操作指引◎(2012年3月3日经广州市律师协会第七届第十八次常务理事会通过)
- P134 律师办理道路交通事故法律事务操作指引
◎庞奇凤 张学清 广东粤茂律师事务所
- P142 顾问律师办理婚姻家庭法律事务操作指引
◎广东东江勤诚律师事务所

- P151 律师办理城市房屋征收与补偿法律业务操作指引
◎于晴 广东诚熙律师事务所
- P159 律师审查建设工程施工合同操作指引
◎刘洋 广东国邦律师事务所
- P168 律师办理民间借贷业务操作指引
◎唐菲菲 广东粤正律师事务所
- P183 律师处理农村人身损害赔偿案件操作指引
◎张绥东 广东唐龙律师事务所

3/ 集体经济业务指引

- P191 农村集体经济组织股份制改革律师业务操作指引(第一版)
◎盛志翔 冯灿 黄小杰 李亚汉
广东普罗米修(茂名)律师事务所
- P200 律师办理国有土地上房屋征收法律业务指引
◎唐国雄 刘小燕 广东国融律师事务所
- P208 律师办理农村土地承包案件操作指引
◎周红军 周怀志 广东诚挚律师事务所
- P216 律师办理农村土地承包经营纠纷案件操作指引
◎刘洋 广东国邦律师事务所
- P228 律师参与农村土地纠纷的处理与调解业务指引
◎张洪杰 广东海法律师事务所
- P242 律师办理集体房屋租赁法律业务操作指引
◎唐国雄 林文娟 广东国融律师事务所

4/ 律师参与调解业务指引

- P269 人民调解业务指引◎周文钊 广东华法(江门)律师事务所
- P277 处理村民矛盾纠纷调解的一些方法
◎李锋 广东茂名市法律援助处
- P285 调解协议操作指引◎陈群 广东普罗米修律师事务所

1

基层治理指引

- P03 村民委员会换届选举程序指引
- P12 村民委员会换届选举流程指引
- P18 律师办理业主委员会换届选举法律业务操作指引
- P25 律师起草、审查和修改《村(居)财务管理规定》业务操作指引

村民委员会换届选举程序指引

广东大观律师事务所 邱晓琳

一、换届选举的时间

村民委员会任期届满，应当及时举行换届选举。因特殊情况需要提前或者延期换届的，须经县级人民政府批准。

二、选举的原则

1.直接选举的原则，就是村民委员会主任、副主任和委员都必须有村民直接提名候选人，直接投票选举产生，不允许以户代表或村民代表的方式进行选举，也不允许只选主任，由主任“组阁”，或只选委员由委员分工。

2.普遍选举的原则。就是本村有选举权的村民都可以参加竞选村民委员会成员，都有权参加投票选举。

3.差额选举的原则。就是候选人人数应多于应选人数，我省规定主任、副主任、委员候选人人数应分别比应选人数多1至2人。

4.无记名投票的原则。除无记名投票外，《村民委员会组织法》还规定，设立秘密写票处让选民秘密填写选票。

5.公平、公正、公开的原则。公开是公平、公正的前提。特别是在提名候选人和正式选举时，必须当场当众公开唱票、计票，宣布结果。

三、选举的前期准备

1.进行村级离任经济责任审计，并按照审计部门的要求和规范的模式，在换届选举前向全体村民公示审计结果。由县级人民政府农业部门、财政部门或者乡、民族乡、镇的人民政府负责组织村民委员会成员的离任经济责任审计，审计结果应当公布，其中离任经济责任审计结果应当在下一届村民委员会选举之前公布。

2.为了防止少数村干部在换届前为达个人目的，利用职务之便，突击花钱，乱签协议，给村集体造成损失的情况发生，乡镇人民政

府在换届选举前应当对村民委员会的财务进行暂时冻结，代为保管印章。

3.成立村民委员会换届选举工作指导小组

(1) 组成：不设区的市、市辖区、县、自治县和乡、民族乡、镇应当成立村民委员会换届选举工作指导小组，指导村民委员会换届选举工作。《〈广东省村民委员会选举办法〉实施细则（试行）》明确规定，乡镇党委书记担任村民委员会选举工作指导小组组长；

(2) 职责：宣传和执行《中华人民共和国村民委员会组织法》、《广东省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》和本办法、具体部署、指导和监督选举工作，引导村民依法进行选举、制定选举工作方案，规范选举文书、选票样式，并报上一级人民政府主管部门备案、培训选举工作人员、受理有关选举的申诉、检举和控告、做好有关选举的信访工作、指导、协助村民委员会完成工作移交。

(3) 任期：自推选产生之日起至村民委员会完成工作移交时止。

4.推选村民选举委员会

(1) 组成：村民选举委员会由主任、副主任和委员共七至十一人组成，不包括原村民委员会组成人员。

(2) 推选：通过召开村民会议或者村民代表会议无记名投票推选产生，也可以将选举委员会成员名额分配到各村民小组会议无记名投票推选产生。村民选举委员会主任一名，建议按照民主程序将村党组织负责人推选为村民选举委员会主任。推选完毕后，应当以村民委员会的名义向村民发布公告。

(3) 职责：负责主持村民委员会的选举工作，主要是开展宣传动员工作，解答村民提出的有关选举的问题、制定本村换届选举工作实施方案，经村民会议或者村民代表会议通过，报乡、民族乡、镇村民委员会换届选举工作指导小组备案后公告、确定、公布选举方式、选举日和日程安排，准备村民委员会成员候选人提名表、选票和其他表格、培训监票人、计票人、唱票人、公共代写人等工作

人员、主持村民委员会的工作移交等。

(4) 任期：自推选产生之日起至村民委员会完成工作移交时止。

5.村民委员会的换届选举宣传

具体由村民选举委员会负责，采用的方式可以为利用公开栏、标语、召开村民大会、村民代表会议等形式宣传。

6.制定本村换届选举工作实施方案

村民选举委员会经研究制定本村换届选举工作实施方案，确定选举日和参加选举的村民登记日。该方案须经村民会议或者村民代表会议通过，报乡、民族乡、镇村民委员会换届选举工作指导小组备案后公告。

四、选民登记

第一步：印制《参加选举的村民登记名册》，为规范参加选举的村民登记，减少差错，村民选举委员会应当印制并统一使用《参加选举的村民登记名册》进行参加选举的村民登记。

第二步：确定和培训登记员。村民选举委员会从本村村民中确定登记员，并对其进行登记参加选举的村民所需法律、法规和相关政策的培训，尤其要熟练掌握参加选举的村民资格和条件，明确登记的方法、任务、时间、要求和注意事项等。

第三步：进行登记。

1.选民的年龄条件：本村年满十八周岁的村民，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、居住期限，都有选举权和被选举权。选民的年龄计算到选举日时止；选民出生日期以身份证为准；年满18周岁但未办身份证的，以户口簿为准。

2.属地条件：a.户籍在本村并且在本村居住的村民；b.户籍在本村，不在本村居住，本人表示参加选举的村民；c.户籍不在本村，在本村居住一年以上，本人申请参加选举，并经村民会议或者村民代表会议同意参加选举的公民。

3.政治条件：未被依法剥夺政治权利，以人民法院的法律判决文

书等确定。

第四步：登记参加选举的村民资格审查。登记工作结束后，由村民选举委员会负责审查登记参加选举的村民资格。

第五步：张榜公布选民名单，时间要求：应当在选举日二十日前在村民委员会和各村民小组所在地公布。

第六步：接受村民异议申诉。对登记参加选举的村民名单有异议的，应当自名单公布之日起五日内向村民选举委员会申诉，村民选举委员会应当自收到申诉之日起三日内作出处理决定，并书面告知有关村民；村民对处理决定不服的，可以自收到告知书之日起三日内向乡、民族乡、镇村民委员会换届选举工作指导小组申诉，该指导小组应当在选举日七日前作出决定，书面答复申诉人，并告知该村村民选举委员会。

第七步：确定登记参加选举的村民名单。自登记参加选举的村民名单公布之日起五日内，为村民选举资格申诉时间，过期则视为无异议，即可确定登记参加选举的村民名单。登记参加选举的村民名单和人数经村民选举委员会成员签字确认。

第八步：颁发选民证。登记参加选举的村民名单确定后，村民选举委员会要及时填写选民证，并在预选日前发放到登记参加选举的村民手中。投票选举时，选民应凭选民证领取选票。接受委托的，要同时出具委托投票证。

五、选举主持

由村民选举委员会主持选举，若村民选举委员会成员被推选为候选人的，应当退出选举委员会。

村民选举委员会成员退出或者因其他原因出缺的，按照原推选时得票多少的顺序递补。

六、确定候选人

第一步：对候选人的标准条件进行广泛宣传。

村民选举委员会应当教育和引导村民从全体村民利益出发，推荐奉公守法、品行良好、公道正派、热心公益、具有一定的文化水

平和工作能力的村民为候选人。也可以由村党支部、村民委员会先提出候选人建议名单，然后依照选举办法的规定由村民直接以无记名方式投票选举产生。

第二步：印制村民委员会成员候选人提名票。按照选民登记的数量印制。

第三步：公告提名时间和地点。提名候选人应在选举日前五日内完成。

第四步：组织提名候选人。提名村民委员会候选人，应当由村民选举委员会召开村民会议或者各村民小组会议，由过半数登记参加选举的村民参加投票。

登记参加选举的村民可以提名自荐名单中的村民，也可以提名其他村民。每一村民提出的候选人人数不得超过应选名额。

正式候选人按照得票多少的顺序确定，其中应当至少有一名妇女。

注意：《〈广东省村民委员会选举办法〉实施细则》（试行）明确规定，以下四种人不能成为候选人：

- 1.违反计划生育条例超计划生育未过五年或处理未完结的；
- 2.因刑事犯罪被判管制以上刑罚、解除劳动教养或刑满释放不满三年的；
- 3.受撤销党内职务、留党察看、开除党籍的党纪处分不满三年或正被纪检、司法机关立案侦查的；
- 4.外出不能回村工作的。

第五步：统计提名票。

第六步：确定正式候选人。当提名人数不超过应选人数一倍时，提名的候选人即可作为正式候选人。

第七步：公布候选人名单及组织候选人与村民见面。

村民选举委员会应当组织候选人在指定场所与村民见面，由候选人介绍履行职责的设想，回答村民提出的问题。但选举日必须停止此项活动。

七、正式选举

(一) 选举方式：差额选举，即候选人的名额多于应选人员名额。

(二) 投票：

1.投票方式：无记名投票；

2.选举有效的条件：登记参加选举的村民过半数参加投票，且收回选票数等于或者少于发出选票数的，选举有效；

3.换届选举大会会场一般应设在学校、广场或其他较开阔的地方。选举大会会场要设立主席台。主席台上方要悬挂“×××村第×届村民委员会选举大会”会标。如有来宾或观察员，可在主席台的侧面设立来宾和观察员席。

(三) 选举程序：

1.宣布大会开始。

2.奏国歌。

3.主持人报告本次选举工作准备情况。

4.宣布选举工作人员。

5.监票员检查并密封票箱。在投票选举大会会场，设立中心投票站。需要设立流动票箱的，应当报乡镇村民委员会选举工作指导小组批准。

6.监票人讲解选票的填写要求。

7.验证发票。选举大会应以村民小组为单位设立验证发票处。选民凭选民证或委托书领取选票。

8.选民填写选票。投票选举大会会场、投票站应设立秘密写票间；村民选举委员会应引导选民使用秘密写票间；每个秘密写票间只许一人写票，其他村民不得围观；选民是文盲的，可以请代写人代写选票。

9.正式候选人发表竞选演说。正式候选人发表竞职演讲。会议主持人要加强对演讲人演讲内容、时间及过程的监控。候选人的演讲顺序按照公告正式候选人的顺序进行，已组织演讲的不再组织。

10.投票。

11.监票人当众销毁剩余选票。

12.集中票箱、清点选票数。主持人根据收回的选票数，宣布本次投票是否有效。

13.检验选票、公开计票。监票、计票、唱票人逐一检验选票，公开唱票、计票，由总监票人报告有效票、无效票、弃权票及部分有效、无效票数。

14.当场公布选举结果。候选人或者其他选民得票结果经村民选举委员会确认后，主持人当场宣布当选名单。

15.封存选票、填写选举结果报告单。

八、当选的条件

1.村民委员会成员候选人或者本村其他村民获得参加投票的村民的过半数赞成票，始得当选。主任、副主任的当选人按照得票多少的顺序确定。主任、副主任的当选人中有妇女的，委员的当选人按照得票多少的顺序确定；没有妇女的，委员的当选人按照下列原则确定：

(1) 有妇女获得过半数赞成票的，应当首先确定得票最多的妇女当选，其他当选人按照得票多少的顺序确定；

(2) 没有妇女获得过半数赞成票的，应当在委员的应选名额中确定一个名额另行选举妇女成员，其他当选人按照得票多少的顺序确定。得票数相同不能确定当选人时，应当在三日内对得票数相同的人再次投票选举，以得票多的当选。

2.另外规定：经村民会议或村民代表会议同意，在召开村民会议提名候选人时，如果提名大会严格依照投票选举大会规定的程序进行，参加投票选举的选民超过选民总数的一半，被提名选民获得某项职务的赞成票数超过参加投票选民总数的一半，经村民选举委员会审查、确认后，可以直接宣布当选为村民委员会成员；缺额时，可接着进行另行选举。

3.另行选举：当选人数不足应选名额的，应当另行选举。另行选举时，根据前一次投票时得票多少的顺序，按照本办法第二十四条规定的差额数，从未获当选者中确定候选人。另行选举的当选人按照得票多少的顺序确定，但获得赞成票不得少于所投票数的三分之

一。

经过三次投票选举，当选人数已达三人以上但仍少于应选名额的，不足的名额是否再另行选举，由村民会议或者村民代表会议决定。

九、公布选举结果

村民选举委员会确认选举有效并进行资格审查后，当场公布选举结果，并报乡、民族乡、镇村民委员会换届选举工作指导小组和不设区的市、市辖区、县、自治县人民政府主管部门备案。不设区的市、市辖区、县、自治县人民政府主管部门应当在十日内颁发统一印制的村民委员会主任、副主任和委员当选证书。

十、工作移交

村民委员会应当自新一届村民委员会产生之日起十日内完成工作移交。工作移交由村民选举委员会主持，由乡、民族乡、镇人民政府监督。至此，换届选举完毕。

十一、选举过程中出现问题的解决方案

1.关于村民委员会成员的任期问题。

解答：村民委员会成员的任期为三年，可以连选连任。即是说村民委员会成员的任期没有任期两届的限制。

2.关于如何办理委托代为投票的问题。

解答：第一步，村民委员会选举委员会可以通过多种方式，通知外出村民参加选举。不能回村参加选举的，通过书面委托的方式，委托本村有选举权的除村民选举委员会成员和村民委员会成员正式候选人以外的近亲属代为填写选票和投票。其中，近亲属，包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女和其他具有抚养、赡养关系的亲属。

第二步，办理委托票。委托投票应当在选举日的五日前办理。受委托人凭委托人出具的书面委托材料，到村民选举委员会办理委托投票。书面委托材料包括书信、传真等，并且有委托人的手印。口头、电子邮件、短信等均不能作为委托的依据。受委托人接受委

托后，不得二次委托。每人接受的委托票不超过两张。村民选举委员会成员对委托投票办理情况签字。

3.对选民资格不服经申诉后仍不服应当如何处理？

解答：公民对选举委员会公布的选民资格名单有不同意见，向选举委员会申诉后，对选举委员会就申诉所作的决定不服，可以向人民法院提起诉讼的案件。

4.对于扰乱、破坏选举秩序的人应该如何处理？

解答：在选举过程中，如果发现有以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选举文件、虚报选举票数等手段破坏选举或者妨害选民和代表自由行使选举权和被选举权的，选民或者村民都可以向公检法机关举报，对于情节严重的，可能会被追究破坏选举罪的刑事责任。另外，对于存在拉票、贿选的，村民应当鼓起勇气予以拒绝，并向有关机关举报，以此捍卫自己的选举权和被选举权，同时也是维护村民集体利益的表现。

十二、法律法规依据

《宪法》、《选举法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》、《广东省村民委员会选举办法》、《〈广东省村民委员会选举办法〉实施细则》（试行）。