

Local
Legal
Review

华南理工大学广东地方法制研究中心◎主办

地方法制评论

第4卷

葛洪义◎主编



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

Local
Legal
Review

华南理工大学广东地方法制研究中心◎主办

地方法制评论

第4卷

葛洪义◎主编

李旭东 朱志昊◎执行主编



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

地方法制评论. 第4卷 / 葛洪义主编. —广州: 华南理工大学出版社, 2019. 1

ISBN 978 - 7 - 5623 - 5882 - 4

I. ①地… II. ①葛… III. ①地方法规 - 中国 - 文集 IV. ①D927 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 292838 号

地方法制评论 (第4卷)

葛洪义 主编

出版人: 卢家明

出版发行: 华南理工大学出版社

(广州五山华南理工大学 17 号楼, 邮编 510640)

<http://www.scutpress.com.cn> E-mail: scutel3@scut.edu.cn

营销部电话: 020 - 87113487 87111048 (传真)

策划编辑: 王 磊

责任编辑: 陈 尤 王 磊

印刷者: 虎彩印艺股份有限公司

开 本: 787mm × 960mm 1/16 印张: 15 字数: 262 千

版 次: 2019 年 1 月第 1 版 2019 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 45.00 元

版权所有 盗版必究 印装差错 负责调换

目 录

名家论坛

- 003 “枫桥经验”的“民主法治”思考 / 严存生
025 地方法制的意义 / 於兴中
030 关于地方立法问题的断思 / 陈金钊

理论研讨

- 037 认真对待行政规范性文件备案审查 / 孔繁华
053 地方政府行政执法权的法律政策学解释 / 余翔 李娜
075 《孟子》治理思想论要 / 李旭东
111 地方权力清单法治化研究
——现实面向与路径选择 / 方学勇
118 中华民国央地关系的宪法设计之路 / 刘盈辛 沈玮玮

实践探索

- 139 从私法人到公法人
——对地方高校“法人治理结构建设试点”的思考 / 卢鹏

- 171 青岛西海岸新区推进社会治理现代化的探索与经验 / 姜福东
赵辉
- 184 浙江“网上枫桥经验”的实践与特色 / 褚宸舸 史凯强
- 197 政府法制办:有这么一个单位 / 王学堂
- 207 供给侧结构性改革与上海政府职能转变问题研究 / 彭辉
王天品

名家论坛

“枫桥经验”的“民主法治”思考

严存生

【内容摘要】我国是民主制国家，基层社会实行“民主自治”，属于基层直接民主。作为社会主义国家，这种民主离不开党和国家的领导，因而“自治”中有“他治”的因素。在这种民主的运行中必须处理好“自治”与“他治”、基层中的党组织与村委会、民主与法治（包括国家法与民间法）的关系。浙江省诸暨市是我国基层社会治理的典范——“枫桥经验”的发源地，他们比较好地处理了这些关系，因而也是当前我国基层民主法治的典范。他们在民主的观念、体制和模式上都很有特色，值得研究和推广。本文在介绍其经验的基础上，从理论上对基层民主法治问题作了一些探析。

【关键词】枫桥经验 基层的民主法治

“民主”是我国社会主义核心价值观之一，也是我国社会的基本政治制度，而这一制度既存在于国家政治上层建筑层面，也存在于基层社会。而且就其重要性来说，基层民主基于上层民主，因为它才能真正地使广大民众参与社会管理，激发广大人民的积极性和创造性，使社会充满活力，具有多样性。而且它能找到适合我国国情的民主形式，使广大人民养成民主的习惯，掌握用民主原则管理社会的方法。只有如此，我国的政治上层建筑层面的民主，才有扎实的基础，才能持续和健康地向前发展。长期以来，我国有许多学者都在关注于基层的“自治”问题，但举步维艰，进展不大。浙江诸暨市枫桥镇的基层治理经验，使我们眼前一亮，因为其经验的核心是“一切依靠群众，一切为了群众”的观念和群众路线的工作方法。这无疑与“民主”同义。所以，认真地研究“枫桥经验”，对思考我国的民主问题，特别是基层民主问题，无疑是有价值的。

一、民主的概念和类型

（一）民主的概念

“民主”一词，英语为 democracy，法语为 démocratie，德语为 Demokratie。均来源于古希腊语 δημοκρατία (demokratia)，其含义就是多数人统治，指的是由占人口多数的穷人执掌政权的民主政体，又叫平民政体。

“民主”一词现今用法甚多，归纳起来其义有二，其一是作为观念或理想的民主，其二是作为现实的民主。

1. 作为观念的民主

作为观念或理想的民主，即作为内心价值目标的民主。它是人们对政治权力或公共权力的性质、归属及其使用问题于内心所形成的认识。政治权力是社会的产物，是一种权威性的社会力量。其权威来自人民，其取得和使用需获得人民的许可，由此产生以民为本、以民为主观念。公共权力的产生及其历史演变过程使人们逐渐坚定了这一点，并使他们认识到，它来自人民、属于人民、为了人民，也应由人民来执掌，从而形成了“人民主权”或“主权在民”的观念，即“民主”的观念。这个观念包括丰富的内容，大的可分为权力的所有和权力的使用两个方面。也就是说可分为“主人”和“主事”两部分。它意味着，公共权力姓“公”，人民不但是其主人，而且也是使用者，人民有权参与其中。

民主观念又可以分为实体性的和程序性的两种。

（1）实体性的民主观念，即天下为公、人民主权或主权在民的观念，其内涵，按照林肯的说法，它包括民有、民治、民享。民有又包括二义：权力来自人民和权力归属于人民；民治指权力由人民执掌，起码向人民开放，不为少数人所垄断^①；民享指权力必须为民而用，或者说权力的使用只能为公，不能为私（自己或少部分人的私利）。

（2）程序性的民主观念，就是多数人的政治观念。它具体表现为平等协商原则、自下而上原则和少数服从多数原则。平等协商原则是决策前的原

^① 参见林肯葛底斯堡演说。

则，它使决策建立在公开和平等协商的基础上，即允许所有人对所决策之事发表意见，从而使决策建立在广泛征求意见的基础上，而不是由个别少数人密谋的。自下而上原则是民主程序的过程原则，它要求民主的过程从征求基层民众的意见开始，循着从下而上的途径逐级集中，最后凝结成一种共同的认识。少数服从多数原则是解决争论不休的问题的一个原则，它规定用投票的办法来决定胜负和终止争论，遵循少数服从多数的原则来选择某一决策。显然，这一原则是一个不完全的程序正义原则，因为它不能保证得出的决策都是正确的，并不能防止出现“多数人的暴政”现象。哈耶克在谈到民主的这一观念时说：“‘民主’一词的含义……只用它来指称一种统治方式——例如多数的统治……只是将其视为一种决策的方式，而不是一种确定决策应当为何的权威根据。……民主，作为一种方法，却并不涉及统治目的的问题。”^①“民主本身并不是一种终极的价值或绝对的价值，而且对它的评判也必须根据其所达致的成就来进行。民主很可能是实现某些目的的最佳方法，但其本身却不是目的。尽管在明显要求采取集体行动的场合，人们有很充分的理由采取民主的决策方法，但是扩展集体控制的范围是否可欲的问题，却必须根据其他的判准而非多数统治这种民主原则来加以判断。”^②正因为如此，后来产生了人权原则这一实体性原则对多数原则进行限制，它划定多数决策的范围，使之不得做出侵犯基本人权之事。

2. 作为现实的民主

作为现实的民主，即作为实际上存在的民主有三种：作为领导者个人作风或工作方法的民主、作为政治运动的民主和作为政治体制的民主。

(1) 作为个人作风或工作方法的民主，指有某些民主观念的人，当其担任领导职务时不是高高在上，而是能深入民众之中体察民情，能走群众路线，即在自下而上广泛征求意见的基础上决策和用发动群众的办法贯彻落实决策。这种民主属于个人的、局部的、暂时的民主，它会随着这个领导者的改变而消失。这种民主即使是在人治体制的社会里也会偶然出现。如我国古代的“明君”统治时期。

(2) 作为运动的民主，即表现为群众性政治运动的民主，其特征是对原有政治权威的否定和抛弃。这一运动的目的是改变原有人治政治体制，建立

① 哈耶克：《自由秩序原理》（上），邓正来译，三联书店1997年版，第126-127页。

② 哈耶克：《自由秩序原理》（上），邓正来译，三联书店1997年版，第129页。

民主体制，具体有二：其一是改变人民在政治上的无权状态，明确人民在国家中的主人地位及其所享有的权利；其二是改变执政者的名分，使其由人民的主人变为人民的公仆，并用法律规范其执政行为，使其处于人民的监督之下。这种民主运动通常称为“宪政运动”，它可以表现为请愿、游行示威等一类的非暴力活动，也可以表现为极端形式的革命暴动。这里应指出的还有一种“民主运动”，即作为一种工作方式的“民主运动”，如中华人民共和国成立后由执政党所发动的整风运动、反右斗争、三大改造运动、农业合作化运动和人民公社化运动、四清运动等，“文化大革命”是这种运动的极端形式，称之为“大民主”。它与前者的区别之一在于，它并不想从根本上改变现有政治制度，也不否认现有最高领导的权威，相反，它往往由最高权威发动，它所针对的只是下层的权威，是想通过群众运动的办法推动社会发展或清除社会机体中的腐败现象。它与前者的区别之二在于，它不是自下而上由群众的自发活动形成的运动，而是自上而下由最高执政者策动的，故有人认为它不是“群众运动”而是“运动群众”。作为一种执政方式，显然它不是一种好的方式，因为它会导致社会阶段性的动荡，从而影响经济和科学文化的正常发展。这已被我国“文化大革命”前的实践所证明。

(3) 作为体制的民主。民主政体是与非民主政体相对而言的一种政治体制。这一政治体制在观念上的主要特点是不再把广大社会成员排除在政治活动之外，或者更确切地说赋予或承认广大社会成员参加政治活动的合法权利，使他们有某种机会参与国家权力的管理活动，而不是把他们拒之于政治大门之外或剥夺其政治权利主体的合法资格。与此相适应，这种体制的国家设立了许多制度，从法律上对普通老百姓的政治权利予以承认和保护，为他们直接或间接地参加国家的管理活动提供机会或疏通渠道。与之有别，非民主政体国家只承认一个人或少数人为政治活动的合法主体，或把政治看成是这些人的专利。因此，他们反对普通老百姓参加政治活动，否则予以取缔或镇压。正因为如此，这种体制的国家非但没有规定和保护普通老百姓参加政治活动的相关法律制度，而且作了许多禁止性的规定。这意味着，在非民主体制的国家里，权利转化为权力的合法渠道是不流畅的，它只能通过能量的长期积累和突然释放的办法来进行，就像大自然的闪电一样。这意味着转换不能在一个制度内部和平地进行，必须以暴力方式打破旧制度的办法来实现。

民主体制与非民主体制的另一个主要区别在于国家权力的相对分散上，

这包括在空间上和时间上两个方面。从空间上来看，它不再集中在一个点，而是分散在上、下或中央与地方不同的层面，在中央也不再集中于一个机关或一个人，而是分散在许多机构；从时间上看，每个人执掌国家权力也不再是长久的甚至于终身的，而只是一段时间或一个任期。这意味着它能使更多的人有机会执掌国家权力，或者说它打破了某些人对国家权力的垄断地位。应该指出的是，在民主政体中，“人民主权”的观念的实现是相对的，它有个权力归属和权力行使的区别问题。从归属上说，民主社会的每一个人都是权力的主体，都是主权者之一；但从权力的行使或直接参加国家管理来说，它对每个人则只是一种可能，而且是一种程度较低的可能性。因为国家管理人员的位置毕竟是很少的，即使是实行轮换制也难以保证每个人一生中都有此机会。但与非民主体制相比，民主体制无疑是一个很大的进步，因为广大基层社会成员不仅从名义上是国家权力的主体，而且能有机会直接或间接参加国家的管理活动，即有可能成为执政者或有权利挑选执政者。

（二）民主体制的类型

民主体制有两类：一类是作为国家的民主体制，一类是作为基层社会的民主体制。

1. 作为国家的民主体制

（1）直接民主。所谓直接民主即能使民众直接参与社会治理过程的民主。其代表是古希腊雅典典型民主，在其中具有公民资格者享有广泛的直接参政和议政权。直接民主的优点是彻底贯彻了民主原则，使每个人在社会治理中都有机会担任“主人”的角色，但它也有许多缺陷，除了缺乏可操作性外，最明显的是：因为群众大会中情绪化的群众容易为少数野心家所蛊惑，从而难以做出理性的决策，并使野心家有可能篡夺权力。又因为全体大会的决定就是一切，不需要法律或者说产生不了固定的具有权威性的规则（法律）。对此，古希腊的亚里士多德曾有深刻的论述。他认为“直接民主”有两个明显的缺陷：一是可能使非理性因素影响决策结果；二是难以产生凝结着理性的法律规则。他说：“凡属公民都可受职，但其政事的最后裁决不是取决于法律而是取决于群众，在这种政体中，（依公众决议所宣布的）‘命令’就可代替‘法律’。……这里，民众成为一个集体的君主；原来只是一个个的普通公民，现在合并为一个团体而掌握着政权，并尊于全邦。……这

样的平民，他们为政既不以‘法律’为依归，就包含着专制君主的性质。……（多数制中的）这种平民政体类似于一长制（君主政体）中的僭主政体。……在这种平民政体中，好像在僭主政体中一样，政权实际上落在宠幸的手里，‘平民领袖’们把一切事情招揽到公民大会，于是用群众的决议发布命令代替法律的权威”^① 显然，这种民主近似于无政府状态或黑社会状态。所以亚里士多德把它也叫作群氓政治。

（2）间接民主。所谓间接民主，也就是西方现代国家通行的代议制民主，在其中公民并不直接参政和议政，而只是定期选自己的代表，由代表（议员、政府官员）执掌政治权力，管理国家事务。这种民主又叫选举的民主或选择的民主，因为它只有在选举时才显示出人民是国家的主人，而且这种主人所能做的只是对执政者和其决策的选择。间接民主又叫代议制民主，即通过各种选代表的办法间接地参加国家管理的民主形式。这一民主对广大社会成员来说，他们在国家中的“主人”地位和参加国家管理的主要形式就是参加选举，即用“选票”以“同意”或“不同意”方式来间接地表达自己的意愿，授权其代表和政府官员来执掌国家的各种权力。由于这种民主是以投票方式表现的，故人们形象地把这种民主称为“以投票为中心的”民主。

（3）协商民主。又叫慎议的民主（deliberative democracy）。它是为了弥补间接民主的缺陷而产生的民主观念或民主体制设想。慎议的民主不是仅仅把“民主”理解为“投票”，也不仅仅把“民主”应用于投票之时，而是在投票之前的“对话”和交谈，包括弱势群体通过舆论反映自己的要求。他们认为，只有事先经过民主地或平等地、充分地论辩，在投票时做出的决策才会具有更大的包容性和真理性，也才能让人们更大程度地认同和遵守。这种民主观念认为，应创造多种机会和形式让普通老百姓参与决策过程，使他们在决策前能通过平等协商的办法充分地发表意见，以影响决策。显然，协商民主不再仅仅是形式的民主，而是允许民众可以在选举代表之前、之后就实体事务发表意见，以影响决策的结果。

2. 作为基层社会的民主体制

显然，以上所说的主要指国家体制的民主类型，不是基层社会的民主。

^① 亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆1983年版，第190-191页。

基层社会的治理也有民主与不民主的问题。我们知道，在很长的历史时期里，如我国封建社会里，基层社会的治理由少数人（族长、乡绅）垄断，缺少民主性。进入现代民主社会后，基层民主问题才提上了议事日程。

那么，基层社会的民主是什么性质、什么类型的民主呢？我们认为，虽然基层民主不能简单地归于上面所列的三种国家的民主体制的哪一类，但是显然，它与其中的“直接民主”有相似之处。这是因为，“治理”的实质是管理公共事务，而基层治理的性质是“自治”，其要义是由老百姓“当家做主”，办法就是让老百姓直接参与治理活动。这是因为，基层社会组织的规模不大，容易把全体成员聚集起来议事，而所议之事不仅事关大家的共同利益，而且他们也最有发言权。并且只有在充分发扬民主、广泛征求大家的意见和达成共识之后，才能让大家认可和遵守。

基层民主包含着实质和形式两方面。所谓实质方面的民主指上面引用的林肯所说的“民有、民治、民享”，即基层公共事务的决策权属于民众，由民众行使，是为了民众的根本利益，不能由少数人垄断。因此要尽量吸收民众参加决策过程。所谓形式方面的民主是指在组织形式和决策程序上要以上述实质要求为目的，从程序上保障其实现。

基层民主所面对的是：基层的重大事项^①的决策、干部的选拔和监督、乡规民约的制定和社会纠纷的解决。显然，这些事项都离不开老百姓的直接参与、商议和同意。

二、“枫桥经验”是一种基层民主治理的典范

“枫桥经验”是基层治理的经验，从根本上说，其成功就在于坚持民主原则，是民主治理的典范。这表现在治理中的民主观念、民主体制以及决策中的民主程序和解决纠纷的民主方式——“调解”等几个方面。

（一）治理中的民主观念

“枫桥经验”应用于社会治理中的民主观念主要是“一切依靠群众，一切为了群众”的观念和“服务就是最好的治理”的观念。

① 如社会治安的维护、公共财产的管理；自然环境的保护和灾害的防治；重大工程（如水利工程）的兴建和维护；公共文化、教育、体育设施与活动的兴办等。

1. “一切依靠群众，一切为了群众”的观念

这句话，显然是与上面引述的林肯对“民主”的诠释是一致的。正因如此，“枫桥经验”应用于社会治理中坚持以人民为主体，走群众路线，以尊民、爱民、为民、便民为目的。“枫桥经验”来自基层，是人民群众自己创造的，其价值和生命力也在于此。党和政府虽然在总结和推广这一经验中有重要地位，但在其中的作用只是经验的发现者、总结者、推广者和引领者。枫桥镇的党政领导认识到这一点，坚持基层治理的“自治”为主的属性，把决策权、管理权交给群众，立足于群众，走群众路线，充分发挥基层自治组织和各种社会组织的作用。这些组织，如村（社区）委员会，村党组织；如一般社会组织的家庭、宗族，各种行业协会，各种文化团体，各种社会公益性组织等。在诸暨，村（社区）机构和党组织都很健全，社会治理是它们的主要职责之一，其内部负责社会治安事务的有专门的机构和人员。如治安小组、信息员、片警、法律顾问等。在诸暨，各种社会组织很多，现有47种，1213家。它们大都有健全的机构、充沛的资金和真实的社会活动，在社会治理中发挥着重要的作用。

2. “服务就是最好的治理”

在民主社会里，领导和管理的本质是“服务”。其任务就是构建基层社会发展的公共服务系统，以指导其发展的正确方向，统一和协调其内部的各种关系。这其中，和谐的官民关系是基层社会治理的关键。而和谐的官民关系要求政府官员不是以“主人”，而是以“公仆”的态度处理基层社会的公共事务。也就是说，在基层社会治理中不是取代或包办代替基层群众主导的治理工作，而只是为这种治理工作提供各种周到的服务。而这种服务是否合理周到，对治理的成效关系极大，弄得不好甚至会给基层社会治理添乱。因为它会改变基层治理“自治”的基本属性，会给政府官员“以权谋私”的机会，从而会在基层治理中增添惩治腐败和官民矛盾的新难题。而要建构周到的公共服务系统与和谐的官民关系，除了严密的组织机构和完整的公共设施外，还离不开党政官员内心的“人民是主体”的观念和廉洁的作风。只有如此，他们才能把民众的福祉放在最高地位，才能赢得民众的信任。枫桥、诸暨基层治理的成功也在于此。枫桥镇机关坚持做到“服务不缺位”，他们按照“一个办事大厅，一个联批中心，N个代办员”的服务模式，再造镇行

政服务流程,155个企业和民生的事项“最多跑一次”^①,还建立了村、社区便民服务中心,对13项需要出村的项目,实行全程代理。因此,在枫桥镇办事,不仅“最多跑一次”,而且有时可以“一次也不跑”。为了便于服务和建立和谐的干群关系,诸暨市确立了联系服务群众的“3+1”新模式^②,进一步畅通“最后一公里”,力促干部与群众“零距离接触,亲情式沟通”。

(二) 治理中的民主体制

“体制”指动态的组织体系。治理中的民主体制指在治理中遵循的是民主原则运作的社会组织。当前我国农村中的基层组织大体上有三类:①上层派出机关,即党和政府派驻的机构人员,如片警、驻村干部、大学生村干部之类;②村上的自治机构,如村党组织、村民委员会、村务监督委员会、村股份经济合作社等;③村一级的各种社会组织。就诸暨市而言,有宗族组织、乡贤参事会、“枫桥大妈”协会等。显然,在这三类组织中,最关键的是第二类,因为第一类机构及其人员,只是上面的代表,人员有限,所起的只是指导、监督作用,不可能实际操作基层社会治理的具体事务;第三类组织它们都有自己特有社会任务,所以对社会治理只能敲敲边鼓,或起辅助作用。第二类组织是社会治理的专门机构。所以,我们关注的重点是第二类组织,特别是其中的村民委员会,因为它是基层社会自治权力的实际操控者,党支部委员会只是其工作的政治领导者,村务监督委员会所负责的只是监督者的责任。

我国农村的村民委员会的性质和活动原则的民主性质,在1998年颁布的《中华人民共和国村民委员会组织法》中有明确规定:“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。村民委员会办理本村的公共事务和公益事业,调解民间纠纷,协助维护社会治安,向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。”

诸暨市在基层治理中不仅比较忠实地而且创造性地贯彻了这些法律。主

① 目前,诸暨市有1619个事项列入“最多跑一次”改革范围,已向社会公布的2批1613项,占涉民涉企类行政权力事项和公共服务事项的99.6%。

② “3”即推行“返乡走亲”,构建“机关干部+群众”模式;“驻村连心”,构建“乡镇干部+群众”模式;“联户交心”,构建“党员干部+群众”模式。“1”即明确服务责任。参见:人民网浙江频道,2016/07/01,浙江诸暨市建立联系服务群众“3+1”新模式畅通“最后一公里”。

要表现在以下几点：

(1) 在基层干部换届选举中，一方面严格地审查候选人；另一方面，申明换届选举纪律，严厉处置选举中的拉票、贿选等不法行为。例如，在2013年的换届选举中，诸暨市委、市政府对换届选举工作十分重视，成立了由书记、市长任组长的村级组织换届选举工作领导小组；抽调精干人员成立了市委督导组，帮助指导各镇街搞好村级组织换届选举工作，办公地点在市委党校；制定出台了《关于认真做好村级组织换届选举工作的意见》《关于严肃村级组织换届选举纪律的通知》《诸暨市村级组织换届贿选行为查处责任追究办法（试行）的通知》等文件，为防止和打击贿选行为提供了政策保障。他们还成立了5个换届秩序维护和违法违纪查处组，严格执行“十条禁令”^①，严查贿选9种情形，强化正风肃纪工作，切实维护好正常选举秩序，营造风清气正的换届环境^②。在2017年的换届选举中，诸暨市政府有关部门首先进行广泛的宣传教育，讲明选举工作的重要性，以及换届选举的具体办法和选举中应注意的问题。接着，对选举工作进行具体指导，并严格监视选举过程，对发现的问题及时处理，规范选举行为。如2017年1月26日，应店街镇的摸排选风选情的工作人员在走访诸阳村时了解到，1月中下旬，该村村民应某某将自己购买的保温杯交给诸煌自然村、羊角自然村几个村民，要求他们将杯子分发给村内农户，每户一只。2月9日，次坞镇白马新村选举委员会有关成员和驻村干部在走访摸排时，发现红马坞自然村村民周某某未参加报名自荐，却擅自以贴大字报、分发名片等多种手段进行自我宣传，为竞选村委主任拉票。得知情况后，应店街镇、次坞镇政府第一时间成立调

① “十条禁令”，即：①严禁任何组织和个人以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选票票数等不正当手段，妨害村民和社员行使选举权和被选举权；②严禁用砸毁票箱、撕毁选票、冲击选举会场等手段破坏和妨害选举；③严禁参与或指使他人操纵选举、避会抵制、跟踪监视、虚假委托、张贴大字报、分发传单等不正当活动；④严禁用诬告陷害、诽谤中伤他人，或制造和传播小道消息扰乱换届工作；⑤严禁以送钱送物等形式，在推荐和选举中搞拉票、贿选等非组织活动；⑥严禁对选举工作中存在违纪违法行为进行检举、控告的人员实行打击、报复；⑦严禁借换届之机，突击花钱或私分公款（物）、滥发奖金、补贴或纪念品，进行公款旅游、公款吃请等行为；⑧严禁在换届前频繁接转党员组织关系、突击发展党员；⑨严禁换届后不交印章、不交账本、不交档案、不交事务；⑩严禁以其他不正当手段妨害村级组织换届选举工作正常开展。参见：《村级组织换届选举工作中的“十条禁令”》，2013年9月16日诸暨在线民生6号线，微信号：zjzxbt。

② 参见：《市村级组织换届选举工作领导小组办公室答记者问》，2013年11月2日，诸暨在线民生6号线，微信号：zjzxbt。