加强和改进村委会选举工作学习读本

主编：詹成付

中国青年出版社

加强和改进村委会选举工作学习读本

主编：詹成付

中国青年出版社

（京）新登字083号

图书在版编目（CIP）数据

加强和改进村委会选举工作学习读本 / 詹成付主编.
——北京：中国青年出版社，2009.7
ISBN 987-7-5006-8862-4

Ⅰ.加… Ⅱ.詹… Ⅲ.村民委员会—选举—中国—学习参考资料
Ⅳ.D638

中国版本图书馆CIP数据核字（2009）第126513号

加强和改进村委会选举工作学习读本

主　　编	詹成付
责任编辑	海明茹
出版发行	中国青年出版社
社　　址	北京东四12条21号
邮政编码	100708
电　　话	编辑部（010）64153257 发行部（010）64177063
网　　址	www.cyp.com.cn
印　　刷	北京鑫源建平印刷厂
经　　销	新华书店
版　　别	2009年8月北京第1版 2009年8月北京第1次印刷
开　　本	850 × 1168 1/32
印　　张	7
字　　数	169千字
定　　价	20.00元

本书如有印装质量问题，请直接与中国青年出版社联系
联系电话：010-64153257 联系人：海明茹

编委会名单

主　编　詹成付

副主编　汤晋苏　曹国英

编　委　詹成付　汤晋苏　曹国英　黄观鸿
唐　鸣　郭正文　郝海波　刘　瑾
李宪红

中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强和改进村民委员会选举工作的通知（中办发〔2009〕20号）/1
民政部关于贯彻落实《中共中央办公厅　国务院办公厅关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》的通知（民办发〔2009〕63号）/ 10
把村委会民主选举实践进一步推向深入
——民政部部长李学举答记者问/ 15
切实加强和改进村民委员会选举工作　《中国社会报》评论员/ 23

第一编　《中共中央办公厅　国务院办公厅关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》学习讲座/27
第一讲　搞好农村村委会选举工作的重要指南　詹成付/28
第二讲　村委会换届选举中的信访问题及其处理　曹国英/52
第三讲　村委会选举程序的规范　唐　鸣/68

第二编　全国村“两委”换届选举工作座谈会主要文件/107
切实加强党的领导　保证村“两委”换届选举顺利进行
——在全国村“两委”换届选举工作座谈会上的讲话　李源潮/108
在全国村“两委”换届选举工作座谈会上的总结讲话　李学举/116
加强领导 强化指导 善于引导 扎实推进村“两委”和谐换届
中共广西壮族自治区党委 广西壮族自治区人民政府/121
坚决防范和打击不正当竞争行为　确保村级组织换届选举顺利开展　中共浙江省委组织部　浙江省民政厅/127
多种形式选优配强村党支部书记
中共黑龙江省哈尔滨市委组织部/131

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

尊重民意　积极探索　推动村民委员会选举方式创新
中共湖北省武汉市委组织部　湖北省武汉市民政局 /135
把党的领导贯穿始终　高质量完成村“两委”换届选举
中共广东省德庆县委　广东省德庆县人民政府 /139
努力把“双强型”干部选入村“两委”班子　中共青海省
乐都县高店镇党委　青海省乐都县高店镇人民政府 /142

第三编　关于村委会选举工作的配套政策法规 / 145

中华人民共和国村民委员会组织法 /146
中华人民共和国刑法（节选）/152
中国共产党纪律处分条例（节选）/154
中共中央办公厅　国务院办公厅关于进一步做好村民委员会
换届选举工作的通知（中办发〔2002〕14 号）/155
中共中央办公厅　国务院办公厅关于健全和完善村务公开和
民主管理制度的意见（中办发〔2004〕17 号）/163
国务院办公厅转发民政部　公安部关于规范村民委员会印章
制发使用和管理工作的意见的通知（国办发〔2001〕52 号）/173
中共中央纪委、中组部、民政部关于认真解决村级组织换届
选举中“贿选”问题的通知（组通字〔2006〕30 号）/176
中共中央组织部、民政部关于认真做好村党组织和村民委员
会换届工作的通知（组通字〔2008〕33 号）/179
中共中央组织部关于建立选聘高校毕业生到村任职工作长效
机制的意见（组通字〔2009〕20 号）/185

民政部关于配合做好选聘高校毕业生到村任职工作的通知（民函〔2008〕144号）/194
公安部关于妥善处理村民委员会选举中发生的治安问题的通知（公通字〔1999〕47号）/197
公安部关于破坏村民委员会选举如何处理有关问题的批复（公发〔2001〕299号）/199
民政部、全国妇联关于进一步加强新形势下妇女参加村民委员会工作的意见（民发〔2008〕206号）/201
全国妇联　民政部关于充分发挥妇联组织在基层群众自治制度建设中积极作用的若干意见（妇字〔2008〕14号）/205

第四编　案例精选 /209

民政部办公厅关于对村委会选举期间请客吃饭能否认定为贿选的请示的复函（民办函〔2004〕212号）/210
河北省涉县更乐镇上巷村贿选案/212

后记/215

中共中央办公厅 国务院办公厅
关于加强和改进村民委员会
选举工作的通知

中办发〔2009〕20号

各省、自治区、直辖市党委和人民政府，中央和国家机关各部委，军委总政治部，各人民团体：

近年来，村民委员会选举工作在全国各地农村深入开展，对保障村民实行自治、发展农村基层民主发挥了重要作用。但也应看到，有的地方村民委员会选举竞争行为不规范、贿选现象严重，影响了选举的公正性；有的地方没有严格执行村民委员会选举的法律法规和相关政策，影响了村民的参与热情；有的地方对村民委员会选举中产生的矛盾纠纷化解不及时，影响了农村社会稳定。为进一步做好当前和今后一个时期的村民委员会选举工作，保障村民委员会选举的公正有序，保障村民享有更多更切实的民主权利，推动农村经济平稳较快发展，确保农村社会和谐稳定，经党中央、国务院同意，现就加强和改进村民委员会选举工作通知如下。

一、充分认识加强和改进村民委员会选举工作的重要意义

村民委员会选举，是我国社会主义民主在农村最广泛的实践形式之一。当前，我国农村正在发生新的变革，农村社会结构快速变动，社会利益格局和农民思想观念深刻变化。适应农村改革发展的新形势，不断加强和改进村民委员会选举工作，

进一步完善选举各项程序，做深做细做实选举各个环节工作，有利于保障村民依法直接行使民主权利，发展农村基层民主；有利于密切党群干群关系，维护农村社会和谐稳定；有利于调动亿万农民群众建设社会主义新农村的积极性、主动性和创造性，推动农村全面建设小康社会进程。

各地区各部门要高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照党的十七大关于坚持和完善基层群众自治制度和党的十七届三中全会关于健全农村民主管理制度的要求，充分认识加强和改进村民委员会选举工作的重要意义，认真研究解决目前选举工作中存在的问题，把以直接选举、公正有序为基本要求的村民委员会选举实践进一步推向深入。

二、切实加强村民委员会选举前的各项准备工作

加强选举领导机构和工作机构。凡举行村民委员会换届选举的地方，省、市、县、乡各级都要成立专门的领导机构和工作机构，保证必要的工作人员和经费，推动选举工作有组织、有步骤、有秩序地开展。要积极指导依法推选村民选举委员会，组织好村民委员会选举工作。

加强选举教育和培训工作。各地区各部门要在农民群众中广泛深入地开展社会主义民主法制教育，激发他们参与村民委员会选举的热情，了解村民委员会选举的基本程序，珍惜民主权利，真正把办事公道、廉洁奉公、遵纪守法、热心为村民服务的人选进村民委员会。县级党委和政府要重点做好对县乡两级负责村民委员会选举工作的党政干部的培训工作，使他们牢固掌握法律法规和相关政策，不断提高指导选举工作的能力和水平。乡级党委和政府要重点做好对包村干部、村民选举委员会成员的培训工作，使他们熟悉村民委员会选举程序和方法步

骤，不断提高实际操作的规范化水平。凡不掌握村民委员会选举法律法规和相关政策的县乡干部以及在选举培训中不合格的县乡干部，不得派到村里指导选举工作。

加强选举方案制定工作。县乡两级要围绕组建村民委员会选举领导机构和工作机构、选举教育和培训、选举工作各个阶段的基本要求、选举工作进展安排等制定工作方案。积极开展调查研究，摸清本地区社会结构变化、人口流动、基层干部群众思想状况等社情民意，增强选举方案的指导性和针对性。加强与外出务工经商人员联络沟通，妥善解决他们依法行使选举权和被选举权问题。重点关注村情复杂、干群矛盾突出以及历次选举中问题较多的村，并制定工作预案，加强工作力量，加大指导力度。未经县(市、区)委批准，无故取消或拖延村民委员会换届选举的，要依法追究乡(镇、街道)党委(工委)、政府和村党组织、村民委员会主要负责人的责任。

加强村级财务审计工作。乡级党委和政府要认真组织开展对现任村民委员会成员的民主评议，做好村级财务清理和村民委员会成员任期届满审计工作。村集体财务收支情况、集体财产管理使用情况、生产经营和建设项目的发包和管理情况、土地补偿分配和使用情况、村级债权债务情况，以及农民群众反映集中、强烈要求审计的其他内容，要列入审计范围，并及时将审计结果公之于众。

三、依法规范村民委员会选举程序

规范村民选举委员会产生程序。村民选举委员会成员必须依法推选产生，任何组织或个人不得任意指定、撤换。提倡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，主持村民选举委员会工作，发挥村党组织的领导核心作用。村民选举委员会成员依法被确定为村民委员会成员候选人的，应当

退出村民选举委员会，所缺名额从原推选结果中依次递补。村民选举委员会成员不履行职责的，经村民会议、村民代表会议或者村民小组讨论同意，按照原推选结果依次递补或者另行推选。

规范村民委员会成员候选人提名方式。村民委员会主任、副主任和委员候选人由本村有选举权的村民直接提名产生，候选人的名额应当多于应选名额。在符合法律法规规定的前提下，各地要对村民委员会成员候选人的资格条件作出规定，引导村民把办事公道、廉洁奉公、遵纪守法、热心为村民服务的人提名为候选人。鼓励农村致富能手、复转军人、外出务工经商返乡农民、回乡大中专毕业生、大学生“村官”、县乡机关和企事业单位提前离岗或退休干部职工通过法定程序积极参与选举村民委员会成员的竞争。提倡村党组织成员和村民委员会成员交叉任职，但要从实际出发，不搞一刀切。适应中国特色社会主义新农村建设需要，提倡把更多女性村民特别是村妇代会主任提名为村民委员会成员候选人。

规范候选人的竞争行为。村民选举委员会应积极主动、客观公正地向村民介绍正式候选人的情况。有条件的地方，提倡组织候选人同村民见面，介绍治村设想或竞职承诺，回答村民提出的问题，禁止候选人或候选人指使的人私下拉票。要加强对候选人治村设想或竞职承诺的审核把关工作，治村设想或竞职承诺不得有与宪法、法律、法规和国家政策相抵触的内容，不得有侵犯其他村民人身权利、民主权利和合法财产权利的内容，不得有对竞争对手进行人身攻击的内容。要引导候选人着力围绕发展经济、完善管理、改进服务提出方案和措施，防止出现为当选进行个人捐助村内公益事业财物比拼加码的现象。对候选人承诺捐助村集体的资金或物资，不应由候选人在选举前或选举后私自决定分配方案，而应交由依法选举产生的村民

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

委员会组织召开村民会议或村民代表会议民主讨论决定。

规范投票行为。全面设立秘密划票处，普遍实行秘密写票制度，保障村民在无干扰的情况下自主表达选举意愿。严格规范委托投票，限定选民接受委托投票的人次，禁止投票现场临时委托。严格控制流动票箱的使用，确有必要使用流动票箱的，其对象和人数应由村民代表会议讨论决定，并张榜公布。切实维护选举大会的现场秩序，禁止任何人实施向选民展示钱物等扰乱选举现场秩序、影响选民投票意向的行为。投票结束后，应当公开唱票、计票，当场公布选举结果。

四、扎实做好村民委员会选举后续工作

扎实做好新老村民委员会交接工作。新老村民委员会的交接工作，由乡级政府负责主持，村党组织参与。原村民委员会应依法在规定期限内将印章、办公场所、办公用具、集体财务账目、固定资产、工作档案、债权债务及其他遗留问题等，及时移交给新一届村民委员会。已经完成选举的地方，要认真检查验收。对拒绝移交或者无故拖延移交的，乡级党委和政府、村党组织应当给予批评教育，督促其改正。要耐心做好落选人员思想工作，引导他们积极支持新当选的村民委员会成员开展工作。选举工作结束后，要及时统计、汇总、上报选举结果，建立健全村民委员会选举工作档案。

扎实做好新当选村民委员会成员培训工作。选举结束后，各地区应根据当地实际，制订规划，广泛培训新当选的村民委员会成员，组织他们学习党的路线方针政策，深入学习实践科学发展观，学习法律法规和实用技术，增强村民委员会成员坚持党的领导的信念，增强正确执行政策、坚持依法办事、善于做群众工作的能力，增强带领广大农民群众建设社会主义新农村的本领。

扎实做好村务公开和民主管理制度健全工作。加强对村民委员会成员履行选举期间竞职承诺的监督，防止其利用职权谋取不正当利益。理顺村级各类组织的关系，抓好以村党组织为核心的村级组织配套建设，领导和支持村民委员会等村级组织依照法律法规和章程开展工作。进一步健全完善村党组织领导的充满活力的村民自治机制，深入开展以村民会议、村民代表会议、村民议事为主要形式的民主决策实践，以自我教育、自我管理、自我服务为主要目的的民主管理实践，以村务公开、财务监督、群众评议为主要内容的民主监督实践，全面推进村民自治制度化、规范化、程序化。凡未经村民会议或者村民代表会议讨论决定，任何组织或个人擅自以集体名义借贷、变更和处置村集体的土地、企业、设备、设施等，均为无效，村民有权拒绝，造成的损失由相关责任人承担，构成违纪的给予其党纪政纪处分，涉嫌犯罪的移送司法机关依法处理。对无正当理由拒不履行为村民服务职责或拒不协助乡(镇)政府开展工作的村民委员会成员，村党组织和乡(镇)党委、政府应对其进行批评教育，对拒不改正的应依法启动罢免程序。

扎实做好村民委员会成员合法权益保障工作。妥善解决村干部的报酬和养老保险等问题，帮助他们解决工作和生活中的实际困难，解除他们的后顾之忧。按规定渠道，切实解决村民委员会的活动场所问题，及时拨付工作运行经费；乡级政府需要委托村民委员会承办的事项，应按照“权随责走、费随事转”的原则妥善解决。对于一心为民、工作成绩突出的村民委员会成员，应及时给予宣传表彰。

五、坚决查处村民委员会选举中的贿选等违法违纪行为

坚决制止和查处贿选行为。在村民委员会选举的过程中，候选人及其亲友直接或指使他人用财物或者其他利益收买本村

选民、选举工作人员或者其他候选人，影响或左右选民意愿的，都是贿选。各地要结合实际，进一步明确贿选的界限，加强监督，加大查处力度。对参与或指使他人以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等违法手段破坏选举或者妨碍村民依法行使选举权和被选举权的，以及对控告、检举选举违法行为的人进行打击、报复的，要发现一起坚决查处一起。对选举中的违法违纪行为，村民有权向乡、民族乡、镇的人民代表大会和人民政府或者县级人民代表大会常务委员会和人民政府及其有关主管部门举报，有关机关应当负责调查并依法处理。对参与或指使他人以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等违法手段参选的，一经发现即取消其参选资格，已经当选的，其当选无效；违反治安管理规定的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

加大对选举工作人员违法违纪行为的查处力度。村民选举委员会成员在村民委员会选举中有违法违纪行为的，要及时终止其资格。对伪造选举文件、篡改选举结果或者以威胁、贿赂、欺骗等手段，妨害村民依法行使选举权、被选举权的农村党员干部，要给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分。农村党员和国家公务员有参与或者怂恿村民委员会选举中违法违纪行为的，要分别给予党纪或者政纪处分。对假借选举之名，打着宗教旗号从事非法活动、民族分裂活动和刑事犯罪活动的，要坚决依法予以打击。

六、加强对村民委员会选举工作的组织领导

健全和落实领导责任制。各级党委、人大、政府要把加强和改进村民委员会选举工作列入重要议事日程，形成党委领导、人大监督、政府实施、各有关部门密切配合的工作体制和运行机制。县级党委书记要认真履行“第一责任人”的职责，

乡级党委书记要认真履行“直接责任人”的职责，村党组织要在村民委员会选举中充分发挥领导核心作用。地方各级人大和县级以上地方各级人大常委会在本行政区域内要切实保证村民委员会组织法的实施，保障村民依法行使选举权利。各级党委组织部门要统筹协调村级党组织选举工作和村民委员会选举工作，加强指导。各级民政部门要充分发挥职能作用，认真抓好村民委员会选举工作的指导和监督检查。各级财政部门要落实相关工作经费，保证选举工作顺利进行。各级纪检监察、宣传、信访、公安、司法、综合治理、妇联等部门，各级人民法院、人民检察院，要积极参与、配合村民委员会选举工作。要建立健全工作责任追究制度，对因领导和指导工作不力、敷衍应付、处置不当引发较大规模群体性事件的，要追究相关领导和有关人员的责任。

认真做好群众来信来访工作。县乡两级村民委员会换届选举工作领导机构和工作机构要向社会公布办公地址和工作电话，提供咨询服务。对有关村民委员会选举的来信来访，要及时调查研究，妥善答复，切实维护群众合法权益。对群众反映的问题，如果属实或基本属实的，要及时纠正解决；对与实际情况有出入的，要本着有什么问题就解决什么问题的原则进行完善；对与实际情况完全不符的，要尽快说明情况，争取群众的认可；对群众听信谣传、上当受骗的，要及时予以揭露，澄清事实，消除群众误解。县乡村三级都要建立健全村民委员会选举工作信息报告制度，全面掌握选举动态，及时上报选举引发的重大事件。在选情复杂的地方，县乡两级要建立应急处置工作机制，制定应急处置预案，加强对突发事件的防范和处置。

加大对村民委员会选举工作的监督力度。要充分发挥党委、人大、政府及其职能部门的监督作用，同时结合实际，发挥村民选举委员会、村民对选举全过程的监督作用。要积极探

索舆论监督以及各级党代表、人大代表、政协委员担任选举监督员等形式，加强社会力量对选举工作的监督。

加强对村民委员会选举工作的舆论引导。各地区各部门要充分发挥新闻媒体的积极作用，大力宣传党的十七大和十七届三中全会精神，宣传村民委员会选举的法律法规和相关政策，宣传选举中涌现的好经验好做法，形成正面引导的强大声势。县乡村三级都要把宣传教育和舆论引导贯穿于选举工作全过程，把依法办事贯穿于选举实践全过程，把为什么举行村民委员会选举、应该选举什么样的人进村民委员会、什么样的选举行为为法律法规所允许等问题，通过多种方式清清楚楚地告诉广大村民，引导他们行使好自己的民主权利，引导候选人坚持社会主义荣辱观，正确对待自己、其他候选人和村民，正确对待困难、挫折和荣誉，促进理性公平竞争，努力形成和谐选举的良好局面。

各地区各部门要将本通知精神尽快传达贯彻到农村干部群众中，村民委员会选举工作中遇到的重大问题请及时报告中央。

中共中央办公厅
国务院办公厅

2009年4月24日

（此件发至县团级，各省、自治区、直辖市印发至村党组织、村委会）

民政部关于贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》的通知

民发〔2009〕63号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

经党中央、国务院同意下发的《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》（中办发〔2009〕20号，以下简称《通知》）在科学总结近年来各地实践经验的基础上，对加强和改进村委会选举工作提出了新要求，反映了我们党加强和改进村委会选举工作的最新成果，是当前和今后一个时期指导村委会选举工作的重要文献，认真学习、广泛宣传、深入贯彻《通知》是各级民政部门的重要任务。现将有关要求通知如下。

一、充分认识贯彻落实《通知》的重要意义

近年来，村委会选举工作在全国各地农村深入开展，对保障村民自治、发展农村基层民主发挥了重要作用。但也应当看到，有的地方村委会选举竞争行为不规范，贿选现象严重，影响了选举的公正性；有的地方没有严格执行村委会选举的法律法规和政策，影响了村民参与热情；有的地方对村委会选举中产生的矛盾纠纷化解不及时，影响了农村社会稳定。当前，国际金融危机仍在蔓延，我国经济发展的外部不确定因素仍然存在，国内保增长、保民生、保稳定的任务日趋繁重。适应新形

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com