

陈斯喜 | 主编

县乡两级人大代表 选举流程

Xianxiang Liangji Renda Daibiao
Xuanju Liucheng

图书在版编目 (CIP) 数据

县乡两级人大代表选举流程/陈斯喜主编. —3 版.
—北京:中国民主法制出版社,2011. 4
ISBN 978-7-80219-842-5

I. ①县… II. ①陈… III. ①县—地方各级人民
代表大会—人民代表—选举—中国②乡镇—地方各级
人民代表大会—人民代表—选举—中国 IV. ①D624

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 048833 号

书名/县乡两级人大代表选举流程
XIANXIANGLIANGJIRENDADAIBIAO
XUANJULIUCHENG
作者/陈斯喜 主编

出版·发行/中国民主法制出版社
地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)
电话/63056573 63292520
传真/63056983
<http://www.npc.gov.cn>
E-mail: mzfz@263.net
经销/新华书店
开本/16 开 700 毫米×1000 毫米
印张/13 字数/168 千字
版本/2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷
印刷/北京华正印刷有限公司

书号/ISBN 978-7-80219-842-5
定价/28.00 元
出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

二次修订前言

《县乡两级人大代表选举流程》是一本实务性的工作用书，自2003年初次出版后受到了从事选举工作者的好评，因此2006年经修订又再次出版。2010年全国人大和全国人大常委会先后对选举法和代表法进行了修改，其中一项重要内容是实行城乡同比例选举人大代表，即城乡同票同权，这是我国选举制度和民主建设的重大发展。选举法和代表法的修改，对选举工作提出了许多新要求，带来了许多新变化，同时，近几年来选举工作也探索积累了许多新做法、新经验，为此，由陈斯喜对本书再次进行了修订，再次出版，希望能对县乡人大代表选举工作有所帮助。

主 编

2011年3月3日

修订前言

1978年党的十一届三中全会以来，我国在大力推进改革开放和社会主义现代化建设的同时，也大力推进社会主义民主政治建设。党的十六大把政治文明同物质文明、精神文明并列为社会主义文明的重要内容，给民主政治建设提出了更高、更紧迫的要求。

政治文明包括各个方面的内容，而选举则是民主这一任重而道远的系统工程最重要的一个环节。20多年来，我国在选举的规范化、制度化建设方面，已经取得了瞩目成就。但总体讲，我国各个层面的选举，特别是基层人大代表直选的规范化和制度化程度还有待进一步提高，还存在着许多不尽完善之处，选举的民主性、公正性也因此受到一定的影响。

为了进一步促进选举的规范化、制度化，促进社会主义民主政治建设，我们组织编写了这本《县乡两级人大代表选举流程》。本书根据选举法和有关法律，借鉴各地选举细则，总结实践做法，对县乡人大代表选举的整个流程进行了比较详细的描述，以供各地县乡人大代表选举参考。

参加本书撰写的都是长期从事选举工作和研究的同志。初稿完成后，还邀请了部分国内选举专家进行论证，之后根据专家提出的意见，由王伊景主笔进行了一次全面的修改，并由陈斯喜修改定稿。

本书自2003年出版以来，承蒙读者厚爱很快售罄，为适应这次县、乡换届选举需要，根据2004年10月新修改的选举法，由陈斯喜对全书作了一次全面的修改，重新出版，希望能对选举工作有些裨益。

由于水平有限，本书缺点错误在所难免，恳请读者批评指正。

唐军小姐、王新松先生为本书的撰写、论证、出版付出了艰辛的劳动，在此表示衷心的感谢。

主 编

2006年9月6日

目 录

导 论	(1)
第一阶段 准备工作	(7)
一、确定换届选举时间	(7)
二、建立选举机构	(8)
三、制定选举工作方案	(12)
四、培训选举工作人员	(14)
五、确定和分配代表名额	(15)
六、划分选区	(22)
七、选举经费	(24)
第二阶段 选民教育	(26)
八、选民教育	(26)
第三阶段 选民登记	(30)
九、选民登记	(30)
第四阶段 提名推荐、酝酿协商和 确定代表候选人	(38)
十、代表候选人的提出	(38)
十一、正式代表候选人的酝酿和确定	(44)
十二、对代表候选人的介绍和宣传	(48)
第五阶段 投票选举	(55)
十三、投票选举	(55)
十四、计票和选举结果的公布	(61)
十五、另行选举	(64)
十六、代表资格的确认	(66)
第六阶段 选举工作总结	(67)
十七、换届选举工作总结	(67)
十八、选举数据的统计和上报	(67)

县乡两级人大代表选举流程

十九、选举文件材料的收集、整理、归档	(71)
其 他	(72)
二十、代表的罢免和补选程序	(72)
二十一、选举违法行为的处理	(76)
附录一：法律文件	(79)
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	(79)
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	(92)
中国人民解放军选举全国人民代表大会和县级以上 地方各级人民代表大会代表的办法	(94)
附录二：全国人大常委会法工委有关县乡人大 代表选举问题的答复	(101)
1. 市改区，政权机构是否可以就名称作改变	(101)
2. 新设立的县选出的代表资格审查由谁审查	(101)
3. 选区划出，由它选出的代表仍在原行政区域，其 代表资格是否继续有效	(102)
4. 市辖区被撤销，设立一区一县，新设立的区、县 是否应重新选举人大代表	(102)
5. 建立新的乡、镇，原乡、镇长任期何时终止	(102)
6. 体制改革，新组建的乡、镇，代表是否 需重新选举	(102)
7. 个别村划入别的镇可否重选镇人大代表	(102)
8. 一个镇分为两镇，是否重新选举人大代表	(103)
9. 预备役团是否单独选举人大代表	(103)
10. 人武部划归军队后是参加地方选举还是参加 军队选举	(103)
11. 如何理解选举法第九条第三款的规定	(103)
12. 选民在原选区参加直接选举后调离，能否再 参加新的行政区域的选举活动	(104)
13. 痴呆人是否列入选民名单	(104)

14. 出国人员如何参加选举 (104)
15. 中国驻外使领馆人员是否参加国内选举 (104)
16. 被判处有期徒刑正在服刑的罪犯, 改造表现不好,
可否由人民检察院决定停止行使选举权利 (105)
17. 外省学生在当地参加过基层选举后迁入本市,
能否参加本市县乡直接选举 (105)
18. 驻在乡、镇的县属单位的职工参不参加乡、镇
人大代表的选举 (105)
19. 不属县级政府领导的单位是否参加乡、镇
人大代表选举 (106)
20. 来内地投资的台湾同胞可否参加所在地的县、
乡人大代表选举 (106)
21. 台湾同胞可否被选为区人大代表 (107)
22. 人口特少的其他民族, 至少应有代表一人
是指哪一级 (107)
23. 可否对每一民族的代表候选人分别
搞差额 (107)
24. 少数民族人口较多的镇的人大代表名额能否
另加百分之五 (107)
25. 非候选人列为正式代表候选人, 选票上
如何排列 (108)
26. 第一次投票中, 非代表候选人得票多于候选人,
第二次投票如何确定候选人 (108)
27. 对违反计划生育的合法当选的代表可否由选举
委员会宣布不具备代表素质 (108)
28. 参加县、乡人大代表换届选举的选民人数
如何计算 (109)
29. 第二轮选举时, 非候选人得票数比候选人得票
数多, 谁应当选 (109)
30. 选举区人大代表时, 有一选民受委托投了 40 张
票, 本次选举是否有效 (109)

县乡两级人大代表选举流程

31. 能否以女性代表、党员代表比例低为由，
宣布选举无效 (110)
32. 代表调离原选举单位后，是否还由原选举
单位罢免 (110)
33. 原选区已划出本行政区域，其选出的镇人大
代表如何罢免 (111)
34. 罢免代表，选民数如何计算 (111)
35. 上届县人大代表因受贿罪被法院判处有期徒刑，
选区罢免了他的代表资格，现法院撤销了原判
决，宣告其无罪，是否撤销原罢免决定 (111)
36. 接受县、乡两级人大代表的辞职，是由原选区
选民决定，还是分别由县级人大常委会或者
乡级人大决定 (112)
37. 选区划出原行政区，代表仍在原行政区域，
代表资格是否有效 (112)
38. 选区划出原行政区，原由该选区选出的人大代表
仍在原行政区的，其代表资格是否有效 (112)
39. 区人大代表出国学习，其代表资格是否
自行终止 (112)
40. 区人大代表办理了调到另一区的手续，后又调回
原行政区域，其代表资格是否仍然有效 (113)
41. 人大代表援藏3年，其代表资格可否
按自行终止处理 (113)
42. 补选区人大代表，代表候选人名单可否由区
人大常委会提出 (113)
43. 补选区人大代表，换届后迁入选区和
新满十八周岁公民是否参加选举 (113)
44. 选举未选足的人大代表名额应如何处理 (114)
- 附录三：选举常用文书式样** (115)
 - × × 县人民代表大会常务委员会关于县、乡人民
代表大会换届选举的决定 (115)

××县人民代表大会常务委员会关于 <u>县、乡</u> 人民 代表大会换届选举工作安排的意見	(116)
×× <u>县</u> 人民代表大会常务委员会关于设立 <u>县、乡</u> 选举委员会及办公室和办事处的决定	(117)
×× <u>县(乡)</u> 人大代表换届选举工作日程表	(119)
代表名额分配和测算办法	(122)
代表名额分配表	(123)
关于代表名额分配的通知	(124)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第一号	(125)
×× <u>县(乡)</u> 选区划分和代表名额分配表	(126)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第二号	(127)
选民登记表	(128)
致外出选民的一封信	(129)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第三号	(130)
选民证	(131)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第四号	(132)
关于代表候选人名单的报告	(133)
关于代表候选人名单的批复	(136)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第五号	(137)
关于正式代表候选人名单的报告	(138)
关于正式代表候选人名单的批复	(141)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第六号	(142)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第七号	(143)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第八号	(144)
选民委托投票认可证	(145)
×× <u>县(乡)</u> 第×届人民代表大会代表投票 选举办法	(146)
×× <u>县(乡)</u> 第×届人民代表大会代表选票	(148)
×× <u>县(乡)</u> 选举委员会公告 第九号	(150)
关于当选代表名单的报告	(151)
关于当选代表名单的批复	(153)

县乡两级人大代表选举流程

××县(乡)选举委员会公告 第十号	(154)
当选代表通知书	(155)
××县第×届人民代表大会常务委员会(乡人民 代表大会)代表资格审查委员会关于××县(乡) 第×届人民代表大会代表的代表资格的 审查报告	(156)
××县人民代表大会常务委员会(乡人民代表大会) 公告	(158)
××县(乡)第×届人民代表大会代表登记表	(159)
代表证	(160)
附录四：统计表格	(161)
表1 选区与代表名额情况统计表	(161)
表2 选民登记与选民参选情况统计表	(162)
表3 初步代表候选人情况统计表	(163)
表4 正式代表候选人情况统计表	(163)
表5 当选代表基本情况统计表	(164)
表6 选举工作量统计表	(164)
表7 选举经费统计表	(165)
表8 县级人大选举选民情况统计表	(165)
表9 县级人大代表选举情况统计表	(166)
表10 县级人大代表职业、行业构成统计表	(167)
表11 县级人大选举国家机关领导人员情况 统计表	(168)
表12 县级人民代表大会选举结果统计表	(169)
表13 乡级人大选举选民情况统计表	(170)
表14 乡级人大代表选举情况统计表	(171)
表15 乡级人大代表职业、行业构成统计表	(172)
表16 乡级人大选举国家机关领导人员 情况统计表	(173)
表17 乡级人民代表大会选举结果统计表	(174)
附录五：常用汉字笔画排列顺序	(175)

导 论

县、自治县、不设区的市、市辖区、乡、镇（以下简称县、乡）人大换届选举，是广大人民群众政治生活中的一件大事，也是各级人大的一项重要任务。要充分认识搞好县、乡人大换届选举的重要意义，明确任务和基本要求，在党委的统一领导下，充分发扬民主，严格依法办事，切实保障广大人民群众民主权利，努力把县、乡人大换届选举的各项工作做得更好。

一、选举的意义和任务

根据宪法、地方组织法关于县、乡两级人民代表大会任期的规定，各县、乡人民代表大会任期届满的，应依法进行换届选举。

1. 县、乡人大换届选举，是各县、乡人民政治生活和地方政权建设的一件大事，是人民当家作主、管理国家事务的重要体现，也是最广泛、最基础的民主实践。每次县、乡人大换届选举都有近9亿选民参加，牵涉面广，事关全局。做好县、乡换届选举工作，对于发展民主政治，建设政治文明，坚持和完善人民代表大会制度，加强基层政权建设和民主法制建设，推进改革开放和经济发展，构建和谐社会，具有十分重要的意义。

2. 县、乡人大换届选举的任务，是选举县、乡人大代表，召开新一届县、乡人大第一次会议，选举产生新一届的县、乡国家机关领导班子，审议各项工作报告。选好县、乡人大代表是换届选举工作的重点。人大代表是国家权力机关的组成人员，人大代表的合理结构和良好素质是各级人民代表大会行使好职权的重要保证。要把好代表的“人口关”，使选出的代表具有代表性，有较高的政治素质、思想素质、文化素质、法律素质和整体水平，有广泛的群众基础，有比较合

县乡两级人大代表选举流程

理的年龄结构、知识结构。

3. 坚持党的领导，充分发扬民主，严格依法办事，是历次换届选举成功的一条重要经验。

首先，要坚持党的领导，保证换届选举工作的顺利进行。在换届选举工作中，各级人大常委会要按照党委的总体部署，组织实施好选举工作。各级人大常委会党组一定要增强党性观念，坚持重大活动和重要问题及时向党委报告请示制度，党委领导要加强对换届选举工作的领导，及时研究换届选举工作中的重大问题，作出决策和部署。

要充分发扬民主，确保换届选举工作建立在广泛而坚实的群众基础之上。人民当家作主，是民主政治的本质要求。换届选举就是人民群众通过选举这个特定的法律程序，挑选代表他们管理国家事务的人，把权力交给代表他们利益的人。这些年来所进行的每一次换届选举都表明，选民的民主意识在逐步提高，中国的民主政治在逐步发展。作为选举工作的组织者，一定要相信选民，保护和调动他们的民主热情和参加选举的积极性、主动性，尊重他们的意愿和选择，切实保障他们依法行使自己的民主权利。

要严格依法办事，保障换届选举始终沿着法制的轨道有序进行。发展民主必须同健全法制紧密结合。民主政治必须以法制作保障。人大换届选举是一项政治性、政策性和法律性都很强的工作，有严格的法律程序。选举法和地方组织法为保障选民行使民主权利，对选区划分、代表名额分配、代表候选人的提名、酝酿协商和确定正式代表候选人、投票选举各个环节和程序都作了明确规定。在选举工作中必须严格执行这些规定，努力做到每一个环节、每一项程序都严格依法办事。对换届选举中出现的违法现象，要及时纠正。对破坏选举的行为，一经发现，要严肃依法查处。

二、选举原则

选举原则，是指县、乡人大代表选举应当遵循的基本准则。根据宪法、选举法的有关规定和发展民主政治的要求，在县、乡两级人大代表选举中，应当遵循的原则主要有以下8项：

1. 直接选举原则

直接选举原则，是指县、乡两级人大代表由选民按选区直接投票

选举产生，即将代表名额分配到选区，由选民直接投票选出县、乡两级人大代表。

直接选举是相对于间接选举的一种选举制度。在我国各级人大代表选举中，只有县、乡两级人大代表实行直接选举，设区的市和自治州以上的各级人大代表是由下一级人民代表大会间接选举产生的。

2. 普遍性原则

普遍性原则，是指享有选举权的公民具有广泛性、普遍性，绝大多数公民都享有选举权，只有极少数不能享有选举权。宪法和选举法规定，中华人民共和国年满 18 周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，都有选举权和被选举权。但是，依照法律被剥夺政治权利的人没有选举权和被选举权。此外，根据《全国人民代表大会常务委员会关于县级以上人民代表大会代表直接选举的若干规定》（以下简称《直接选举的若干规定》）的规定，因危害国家安全罪案（《直接选举的若干规定》中为“反革命案”）或者其他严重刑事犯罪案被羁押，正在受侦查、起诉、审判的人，经人民检察院或者人民法院决定，在被羁押期间停止行使选举权利。根据这些规定，在我国历次选举中，没有选举权利和被停止行使选举权利的人不到 1%。也就是说，99% 以上的年满 18 周岁的公民都享有选举权和被选举权，充分体现了我国选举权的普遍性和广泛性。

3. 平等性原则

平等性原则，是指公民在选举中都受到同等对待，享有同等权利。宪法规定：“中华人民共和国公民在法律面前一律平等。”这一宪法原则在直接选举中，即体现为选举权人人平等。

选举权人人平等包括三个方面的内容：一是每一公民平等地享有选举权和被选举权，任何人不能只享有选举权而没有被选举权，也不能只享有被选举权而没有选举权。按照这一要求，对代表候选人应当具备的素质，可以提出倡导性的意见，供选民酝酿或者预选候选人时考虑，但不能作为硬性要求。只要具有选举权利，确定正式候选人时，只能根据多数选民的意见或者预选中得票的多少确定，不能附加其他条件，不能以其他任何理由剥夺公民的被选举权，剥夺公民依法成为代表候选人的资格。二是每一选民在同一个县、乡的一次选举中只能参加一个选区选举，都只有一个投票权，任何人都不能同时参加

县乡两级人大代表选举流程

两个以上选区的选举，不能享有两个以上的投票权。三是每一选民所投选票的效力相等，任何人选票的效力都没有高于其他人的特权。

4. 公平公正原则

在选举中，公平、公正原则具体体现为两个方面：一是每一个选民的提名介绍权、酝酿讨论权、参加预选和投票选举权等方面都必须得到公平、公正的对待，不得有差别待遇和歧视做法。二是每一位被提名的候选人（包括政党、社会团体单独或者联合提名的候选人和选民依法联名提名的候选人）在宣传介绍、列入候选人名单等各项选举活动中都应当受到公平、公正的对待，不得有差别待遇和歧视做法。

5. 公开原则

在整个选举过程中，要尽可能地公开透明。具体地说，就是选区划分、选民登记、代表名额分配要公开，提名协商和确定正式代表候选人的情况和结果要公开，预选和投票、选举的过程、计票和选举结果要公开，只有允许选民对选举的过程和结果进行监督，才能保证选举公平、公正。

6. 秘密投票原则

与公开原则不同，在选举过程中，选民在行使自己的选举权利时，要求坚持秘密的原则。与公开原则一样，秘密投票的原则是民主选举的基本要求。坚持这一原则的目的，是为了排除各种干扰因素，解除选民在投票选举时的各种顾虑，真正做到自由表达自己的真实意愿，避免选民因投票而遭到打击报复。

坚持秘密选举原则，具体体现为两个方面：一是写票处的设置要有利于选民保守投票秘密。所有投票站都应当设立秘密写票处，而不应当在设立秘密写票处的同时，又在其他地方设立写票处，干扰选民到秘密写票处写票，使秘密写票处成为一种摆设。二是实行无记名投票，选票不得有任何可以知晓投票人的信息。

7. 和平有序竞争原则

选举必然要有竞争，没竞争就不是真正意义上的选举。差额选举是体现竞争的重要内容。差额选举就是候选人数应当多于应选人数的一种选举制度。按照选举法规定，我国的各级人大代表选举，一律实行差额，不得实行等额选举。同时，竞争应当在有序的环境中开展，既要维护和保持社会稳定，又要使优秀人才能够脱颖而出，选出能够真正代表广大群众利益、全心全意为人民服务的代表。

为了选出能够真正代表群众利益的代表，候选人可以依法开展自我介绍，提名人也可以依法介绍候选人，让选民了解候选人的情况和主张。

同时，候选人的宣传介绍，应当以正面宣传介绍自己的情况、当选后的设想为主，不得相互攻讦。

8. 广泛性原则

广泛性原则，是指所选出应当具有广泛代表性，使各阶层、各个方面在人民代表大会中都有适当数得的代表，以保证使各个阶层、各个方面的意见和要求都能够在人民代表大会中得到表达和反映，保证人大真正代表人民利益。县、乡两级人大代表应当具有广泛性，特别是工人、农民、知识分子、党外人士、妇女、少数民族等方面都应当有适当的代表名额。

三、编写目的和依据

为了做好县、乡人大代表的选举工作，根据有关法律、法规的规定，结合各地历届县、乡人大代表选举工作实践，我们编写了《县乡两级人大代表选举流程》。

1. 编写目的

规范、依法地进行换届选举，是换届选举工作成功的重要保证。建国以来，特别是党的十一届三中全会以来，我国的选举制度越来越完善，选举工作也越来越规范，但仍然存在着许多不尽完善和规范之处，在一定程度上影响了选举的民主、公平和公正，妨碍了公民选举权利的全面实现。有鉴于此，我们组织撰写了本选举流程，旨在促进县、乡两级人民代表大会代表选举程序的规范化、制度化，更好地保障公民的选举权利，使选举更加民主、公平、公正，推进中国的基层民主政治建设。

2. 编写依据

编写本选举流程的依据分别为：（一）宪法、选举法和有关法律的规定；（二）全国人大常委会法制工作委员会有关选举问题的法律询问答复；（三）地方性法规的规定；（四）其他有关选举文件的规定；（五）选举实践中的成功做法和经验。同时，对现行做法中不尽规范、不尽合理的方面，提出改进意见和建议。

县乡两级人大代表选举流程

3. 关于本选举流程的性质

本选举流程是一个参考性文件，不具有约束力，仅供县、乡两级人大代表选举工作时参考。

第一阶段 准备工作

充分细致地做好换届选举前的各项准备工作，是搞好选举工作的前提。在这一阶段中主要有以下几项准备工作。

一、确定换届选举时间

（一）换届选举时间

1. 按照宪法、选举法和地方组织法的规定，县、乡两级人大每届任期5年，每届县、乡人大任期届满前两个月内应当完成新的一届县、乡人大代表的选举工作。

2. 省、自治区、直辖市人大常委会根据全国人大常委会的决定，对本行政区域内的县、乡两级人大代表换届选举工作作出决定，各地应当在本级人大任期届满前按照本省、自治区、直辖市人大常委会规定的时间内完成换届选举工作。

3. 几种特殊情况换届选举时间的处理：

（1）因行政区划调整而重新选举产生的县、乡人大，在统一规定的换届选举时间截止前，县、乡人大任期已超过4年的可以提前换届，按照统一规定进行换届选举。县、乡人大任期未满4年的，是否按统一规定进行换届选举，可以报省、自治区、直辖市人大常委会决定。

（2）因遇地震、水灾等自然灾害无法在任期届满前完成换届选举工作的，可以适当延长，但延长换届选举的时间一般不应超过一年。县、乡人大延长换届选举时间，由省、自治区、直辖市人大常委会决定。