

选举法讲话

921.2

人民出版社

选 举 法 讲 话

《选举法讲话》编写组

人 民 大 学 出 版
河 南 人 民 大 学 社 重 印
河 南 第 一 新 华 印 刷 厂 印 刷
河 南 省 经 济 科 学 院 发 行

787×1092毫米32开本 2 印张 36,000 字
1980年8月第1版 1980年8月河南第1次印刷
印数 000,001—150,000

书号 6001·106 定价 0.15 元

出版说明

第五届全国人民代表大会第二次会议通过的《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》，是切实保障我国各族人民行使当家作主权利的重要法律。它的颁布和实施，是我国人民政治生活中的一件大事。

为配合广大干部、群众学习新选举法，充分认识它的重要意义，做好县级直接选举工作，中央人民广播电台于今年四月陆续播送了《选举法讲话》。这个讲话稿是由中华人民共和国民政部张守正、陈金罗，中国社会科学院法学研究所王德祥，中国人民大学法律系皮纯协，北京大学法律系肖蔚云、魏定仁和北京政法学院孙丙珠、黄方敬、许清同志编写的。现经作者作了修订补充，并由全国县级直接选举工作办公室李宪周同志审阅，征得中央人民广播电台同意，由我社出版，以满足广大读者学习的需要。

一九八〇年七月

目 录

第一讲	我国选举法的基本精神	(2)
第二讲	选举法的修订是为了适应社会主义 新时期的需要	(6)
第三讲	我国选举法的基本原则 (上)	(10)
第四讲	我国选举法的基本原则 (下)	(16)
第五讲	选举的组织和程序 (上)	(21)
第六讲	选举的组织和程序 (下)	(30)
第七讲	对代表的监督和罢免 (上)	(36)
第八讲	对代表的监督和罢免 (下)	(42)
第九讲	切实保障选举法的贯彻执行	(49)

第五届全国人民代表大会第二次会议通过的《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》(以下简称选举法)于一九八〇年一月一日起正式施行。这是我国人民政治生活中的一件大事。我们一定要认真学习,广泛、深入宣传,坚决贯彻执行。现在就贯彻执行选举法的几个有关重要问题,谈谈我们的一些看法。

讲话分九讲,包括下述内容:我国选举法的基本精神;选举法的修订是为了适应社会主义新时期的需要;我国选举法的基本原则;选举的组织和程序;对代表的监督和罢免;切实保障选举法的贯彻执行。下面就分别讲述。

第一讲

我国选举法的基本精神

选举法是规定国家权力机关的选举原则、选举程序、选举方法以及选举人与代表之间的关系的法律。它体现了掌握政权的阶级的意志。因此，它在保证掌权的阶级在国家政权机关中的统治地位，起着重要的作用。

我国选举法的基本精神，就是为了进一步发扬民主，用法律形式保证人民行使当家作主、管理国家大事的权力，巩固无产阶级专政，促进社会主义经济的发展。

我国是一个社会主义国家，人民是国家的主人，我国宪法规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的以工农联盟为基础的无产阶级专政的社会主义国家。”“中华人民共和国的一切权力属于人民。”在社会主义制度下，劳动人民最大最根本的权利是管理国家、管理各种企业、管理文化教育的权利，这是无产阶级民主（即无产阶级专政）同资产阶级民主（即资产阶级专政）的根本区别。所以我国宪法又规定：“国家坚持社会主义的民主原则，保障人民参加管理国家，管理各项经济事业和文化事业，监督国家机关和工作人员。”

人民通过什么方式来行使自己当家作主、管理国家大事的权利呢？这在我国宪法中作了明确的规定：“人民行使国

家权力的机关，是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”这就是说，人民用民主选举的方法，选出能够代表人民利益的代表，组成国家的各级人民代表大会，代表人民行使管理国家的权力。人民的意志和要求通过人民代表大会作出决议，制定法律；组织各级政府；监督政府机关的工作。因此，人民代表大会的代表是人民和国家政权之间的桥梁，是人民的喉舌和代言人。由此可见选举人民代表是关系到人民能否真正当家作主的重大问题。制定一部真正的民主的选举法，用国家的强制力，保障人民当家作主的权利，这是绝对必要的，这是我国无产阶级专政的社会主义国家的本质所要求的。

新选举法的基本精神是一九五三年选举法基本精神的继续和发展。邓小平同志在作我国第一部选举法草案说明时就指出：“在选举法草案中，贯穿着一个总的精神，就是根据我国当前的具体情况，规定一个真正民主的选举制度。”“我们选举法的实质，是着眼于实际的民主。”同时，“随着我国政治、经济、文化的发展，我们将来也一定要采用……更为完备的选举制度。”去年修订的选举法，进一步发扬了民主，健全了选举制度，充分保障人民行使民主权利。这个总的精神，自始至终贯穿在整个选举法中。选举法所作的一系列重大改革，就是对一九五三年选举法基本精神的继承与发扬。

为了领会和贯彻选举法的基本精神，要正确认识下列几个主要问题：

一、要深刻领会马列主义关于民主选举制度的理论，严格区分资产阶级普选制与社会主义民主选举制的界限。充分认识我国选举制度在我们国家政治生活中的重要作用。资产

阶级普选制是资产阶级统治劳动人民的重要手段，是虚伪的民主。我们是社会主义国家，人民是国家的主人，我们国家的政权属于人民，我们国家的选举制度就是充分保障人民行使当家作主的权利，保证全体人民用选举的方法选派自己的代表去管理国家事务。所以，我们越充分发扬民主，我们的政权就越巩固，人民政府与人民之间的联系就越密切，就愈能调动广大人民群众建设社会主义的积极性。我们的事业就一定兴旺发达。

二、要树立民主与集中相统一的观点。在充分发扬民主的基础上，由广大选民充分发表意见，酝酿协商，提出候选人，并对候选人的情况与事迹进行评论比较，根据大多数选民的意志确定正式代表候选人名单，然后从多于应选人的候选人中投票选出代表。这充分体现了社会主义的民主集中制。避免了那种“领导圈定，群众投票”的把持包办的所谓民主集中制。

三、要树立民主实质与民主形式辩证统一的观点。为了贯彻选举法的人民当家作主的这个基本精神，必须要有相适应的民主形式。民主实质与民主形式是互为表里的，内容决定形式，形式为内容服务。例如资产阶级民主实质是资产阶级少数人对大多数劳动人民的统治，而在形式上又用普选制、代议制这种虚伪形式来巩固资产阶级专政。我国是人民当家作主的国家，人民要求通过选举代表，派往国家权力机关管理国家事务。如果不实行相适应的选举制度，就很难保证人民行使当家作主的权利。我国选举法的各种规定，就是从我国当前的实际状况出发，着眼于人民当家作主，管理国家大事的民

主实质,同时为了保证这个民主实质的实现,采取尽可能完善的民主形式,使民主形式和民主实质两者统一起来,从而进一步调动广大人民社会主义的积极性与创造性,促进四个现代化的早日实现。有人说:“选举是形式,反正有党的领导,何必多此一举!”这是一种模糊的看法。实现民主权利,按选举法办事,同依靠党的领导,在本质上都是为了维护人民的利益,不应把这两个方面人为地对立起来。十多年来,林彪、“四人帮”肆意践踏人民民主和选举权利,歪曲马克思主义关于选举的理论,把无产阶级选举制和资产阶级选举制等同起来,给我们国家民主选举造成了极大灾难,这个严重教训应当汲取。

第 二 讲

选举法的修订是为了 适应社会主义新时期的需要

第一，一九五三年选举法的制定和它的历史作用

早在新民主主义革命时期，我国许多革命根据地，在建立革命政权过程中，就根据当时情况制定了选举法，进行了民主选举。这对于动员与组织广大人民群众参加革命战争，发展生产，保卫和扩大解放区起了重要的作用。全国解放初期，在中央由中国人民政治协商会议全国委员会，在地方由各级各界人民代表会议，代行各级人民代表大会的职权，没有进行普选。到了一九五三年春，土地改革已经完成，国家开始进入所有制的社会主义改造和社会主义建设时期，不仅需要而且也有可能制定选举法，进行普选，建立人民代表大会制度。于是，在总结革命根据地选举工作的历史经验和建国后组织地方各级各界人民代表会议的经验基础上，结合当时的情况，制定了我国第一部选举法，在普选基础上成立了各级人民代表大会。它对于发扬人民民主，加强政权建设，巩固人民民主专政，发展革命统一战线，动员广大人民群众参加社会主义革命和建设，起了推动作用。

第二，重新修订选举法是适应社会主义发展新时期的需要

从一九五三年颁布和实施第一部选举法以来，我国的政治、经济和文化等方面都发生了巨大的变化，出现了一些新的情况和新的问题。这主要是：

一、社会主义所有制代替了资本主义私有制和劳动群众个体所有制，城市人民绝大多数都已经组织到机关、工厂企业和事业单位里了，广大个体农民已经参加了合作社和人民公社，政治觉悟与文化程度有了很大的提高。随着经济制度的改变，社会阶级状况也发生了根本的变化：作为阶级的地主阶级、富农阶级已经消灭，作为阶级的资本家阶级也已经不再存在。这些阶级中间有劳动能力的绝大多数人已经改造成为社会主义社会中的自食其力的劳动者。这个社会主义社会的主人翁，是社会主义的工人，社会主义的农民，社会主义的知识分子，以及其他拥护社会主义的爱国者。

二、在林彪、“四人帮”横行期间，他们肆意破坏社会主义民主，践踏社会主义法制，在他们控制的地区和单位，推行封建法西斯专政，人民的权利被剥夺殆尽。人民不仅无权管理国家大事，不能享有当家作主的各种权利，相反却受到他们的残酷镇压，在政治上、经济上给国家和人民带来了深重的灾难。打倒“四人帮”后，人民总结了过去正反两方面的经验教训，深深懂得民主和法制的可贵，认识到，要保障人民当家作主的权力，就必须加强社会主义民主和法制，进一步完善选举制度，修订一九五三年的选举法，正是加强社会主义民主和法制的重要措施。

三、党的十一届三中全会决定把我国一切工作的重点转移到四个现代化建设上来。为了适应和保障这个历史性的转变,发扬社会主义民主,也迫切需要有一部更完备的选举法。

华主席说:“没有人民民主,就没有社会主义,就没有四个现代化。”^①这说明只有搞好民主的选举工作,使人民群众能够真正按照自己的意愿,选出自己满意的人民代表,并通过他们反映自己的意志和要求,解决自己的实际问题,从而增强人民当家作主的责任感,提高人民的政治热情和参加生产的积极性,才能推动生产的发展,促进社会主义现代化的实现。

毛泽东同志说:“政治路线确定之后,干部就是决定的因素。”^②四个现代化要求国家机关有一个好的干部班子,只有通过民主的选举,人民按照自己的意愿把大量“德才兼备”的代表和干部输送到各级政权机关中去,把那些不称职的代表选掉,只有这样才能搞好政权建设,巩固无产阶级专政,这是实现四个现代化所不可缺少的重要条件。

上述情况说明,修改一九五三年选举法是国内政治、经济和阶级力量对比关系发展变化的需要,是恢复和加强被林彪、“四人帮”破坏了的社会主义民主和法制,巩固无产阶级专政的需要,是实现四个现代化的需要。

第三,新选举法与一九五三年选举法相比,增加和修改的主要内容

(一)将直接选举从人民公社、镇、市辖区和不设区的市扩

① 转引自程子华:《保障人民行使管理国家权利的重要法律》。见1979年7月10日《人民日报》。

② 《中国共产党在民族战争中的地位》。《毛泽东选集》第2卷,第514页。

大到县、自治县。这是进一步扩大人民民主的一项重要措施，是我国选举制度的一项重要改革。

(二)改等额选举制为差额选举制，使选民或代表在选举时有更多选择的余地，进一步保证选出真正能代表人民利益的代表。

(三)进一步完善了代表候选人的提名程序。代表候选人的提名实行自下而上、自上而下、几上几下、民主协商，如果所提候选人名额过多，可以进行选预，根据较多数人的意见，把优秀的、有代表性的人提为候选人。

(四)代表当选的法定人数，从原来的获得出席选民或代表过半数选票当选，改成了全体选民或代表过半数的选票始得当选，使当选的代表具有了更大的代表性。

(五)一律实行无记名投票的方法，避免举手的缺点。同时规定“选民如果是文盲或者因残疾不能写选票的，可以委托他信任的人代写。”

(六)将按居住状况划分选区的办法改为按生产单位、事业单位、工作单位和居住状况划分选区，进一步方便了选民参加选举活动，便于代表联系选民和选民对代表的监督、罢免。

(七)新选举法专章规定了对代表的监督权、罢免权和罢免代表的法律程序，使广大人民当家作主的权利得到了更加充分的法律保障。

(八)新选举法规定了各少数民族都应有代表参加全国人民代表大会，民族自治地方在选举时应当同时使用当地通用的民族文字，进一步保证了少数民族的选举权利。

第 三 讲

我国选举法的基本原则(上)

我国选举法是社会主义的选举法,它的基本原则是:选举权的普遍性,选举权的平等性,直接选举和间接选举同时并用,以及无记名投票。我国一九五三年的选举法已经在不同程度上实行了这四个原则,由于当时全国刚解放不久,政治、经济与文化等各方面的条件还不具备,因此,直接选举还只能在乡、镇、市辖区和不设区的市进行,这些地区的选举还采取无记名投票和举手两种方式,五届人大二次会议通过的新选举法一方面是以一九五三年的选举法为基础,同时对这些原则又作了新的发展。

关于我国选举法的这四条基本原则,准备分两次讲,这一讲先谈前两个问题。

第一,我国选举法的一个重要原则是选举权的普遍性原则

选举权是人民当家作主,参加国家管理的一项最重要的政治权利。

选举权的普遍性原则表现在选举法的许多条文中。选举法第三条规定:“年满十八周岁的中华人民共和国公民,不分民族、种族、性别、职业、社会出身、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。”选举法的这一重要规定，突出地表现了我国选举权的普遍性。我国选举法能够实行这一原则，这是我国人民在中国共产党的领导下，经过长期英勇奋斗，推翻了帝国主义、封建主义、官僚资本主义的反动统治而得来的胜利成果，是由我们社会主义国家的性质决定的。我们的国家已经消灭了剥削制度，是无产阶级专政的国家，广大人民群众是国家的主人，凡是符合选举条件的都可以参加选举。以我国一九五三年第一次普选为例，当时登记选民总数为三亿二千三百多万人，占进行选举地区十八周岁以上人口总数的百分之九十八点一八，参加投票的选民人数占登记选民总数的百分之八十五点八八。现在情况又有重大变化，选民占十八周岁以上人口总数的比例将会更大。这些都说明了我国公民的选举权的普遍性。

我国的选举法还规定人民解放军单独进行选举，对华侨代表的产生作了规定，对各少数民族的选举作了专章的规定。这些都进一步说明了我国选举权的普遍性和广泛性。这样的选举不但选民占全国年满十八周岁的公民的比例数很高，投票率高，而且在这样基础上产生的各级人民代表大会，具有广泛的代表性。与群众有密切的联系，有坚实的群众基础。

我国选举法第三条又规定了依照法律被剥夺政治权利的人没有选举权和被选举权，但是，这些人在全国年满十八周岁的公民中所占的比例数是很小的。一九五三年选举法规定，依法尚未改变成份的地主阶级分子，依法被剥夺政治权利的反革命分子和其他依法被剥夺政治权利者，是没有选举权和被选举权的，这些人数在第一次全国普选中只占进行选举地

区人口总数的百分之一·五二。二十多年来，大部分四类分子经过改造，已经陆续摘掉了帽子，恢复了公民的政治权利。随着我国阶级状况的变化，作为阶级的地主、富农阶级已经消灭，作为阶级的资本家也已经不再存在。目前，我国虽然还有反革命分子、没有改造好的极少数地主分子和其他刑事犯罪分子，但是，这些被剥夺选举权和被选举权的人已比一九五三年时大为减少，约百分之九十九以上的人都享有选举权，体现了我国社会主义民主是最广泛的民主。

在一些资本主义国家里，尽管在形式上也规定了公民的选举权和被选举权，但是他们的法律又从各方面对选举资格加以限制，这就在事实上剥夺了许多劳动人民的选举权和被选举权。如法国一九七四年选举法规定，年满十八岁的公民，确有住所或固定居住六个月以上，并连续五次在交纳四种直接税之一的表册上登记有案的人才能有选举权。因此，没有固定住所或交纳不起税款的人就没有选举权。在一些资本主义国家对候选人资格的限制比对选民资格的限制更加严格，使得劳动人民和年轻人被排斥在候选人之外。英法等国的议员候选人都要交纳巨额的保证金，如果所得票数达不到一定的比例，候选人交纳的保证金就要由国家没收。由于种种资格的限制，所以在资本主义国家，无产阶级的代表、少数民族的代表和年轻人当选议员的就很少。以美国国会一九七八年的四百三十五名众议员为例，其中律师二百一十三名，企业主、金融家、农场主九十六名，而黑人只有十六名，妇女十八名，年轻人二十八名。由于一些资本主义国家对选举资格的种种限制，它们的选民的投票率是很低的。比如一九六八年

法国国民议会的选举，选民的投票率为百分之七十八，一九六六年英国下院的选举，投票率为百分之七十五，一九七〇年的投票率下降到百分之七十二，而一九七六年美国总统选举的投票率是百分之五十左右，所以资本主义国家的选举实际上是不普遍的。

第二，我国选举法的另一个基本原则是选举权的平等性

我国选举法第四条规定“每一选民在一次选举中只有一个投票权。”这就是说，每个年满十八岁的选民，没有财产、民族、性别、居住期限等限制，都在平等的基础上参加选举，不能有任何特权，在每一次选举中，每个选民都只能有一个投票权，这种平等的权利是受到法律和物质保障的。选举法第九条还规定，地方各级人民代表大会代表的名额，应当按照便于召开会议、讨论问题和解决问题，并且使各民族、各地区、各方面都能有适当数量的代表的原则来决定。选举法又规定各级人民代表大会的名额都是以一定的人口数为基础，这些都体现了我国选举的平等原则。

同时，我国选举法从我国的具体情况出发，在某些问题上又不强调绝对平等。例如选举法对不同情况的人大代表所代表的人口数，作了不同的规定。选举法规定选举全国人大代表时，农村每一代表所代表的人口数八倍于城市每一代表所代表的人口数，选举省、自治区的人大代表时，农村每一代表所代表的人口数五倍于城市每一代表所代表的人口数，选举自治州、县、自治县的人大代表时，农村每一个代表所代表的人口数四倍于镇的每一个代表所代表的人口数。这种在城市和乡村之间，对每一代表所代表的人口数的不同比例规定，是