

选举工作手册

选举是人类追求社会公正的有利武器。
选举是民主政治的基础。
选举是党、政、群众团体和每个公民的重要活动。

XUANJU
GONGZUO
SHOUCE
哈尔滨出版社

21.4

3

一

选举工作手册



责任编辑：杨治经
封面设计：方大伟

选举工作手册

XUAN JU GONG ZUO SHOU CE

孙铁耀 刘书林 主编

哈尔滨出版社出版

黑龙江新华印刷厂印刷 新华书店首都发行所发行

开本 787×1092 毫米 1/32 印张 20 10/16 字数：500千

1989 年 1 月第 1 版 1989 年 1 月第 1 次印刷

印数 1—5000册

ISBN 7-80557-050-7/D·6 定价：6.80 元

序 言

选举是政权机关、政党、社会团体和群众组织根据选举人意志选拔推举代表和主要负责人的行为。凡是有组织有民主的人群，选举就是必不可少的社会生活因素。在国家政治生活中，选举是民主政治的基石，共和制度的前提。可是我国有近四千年的君主专制的深远传统，漫漫长夜竟不知选举、民主、共和为何物。有人以为选举等等并非舶来品，我国古已有之，这实则莫大误解。在我国古代文献中，虽然早有过“选举”、“民主”、“共和”之说，但是与近代从西方翻译过来的这些词汇的涵义大相径庭，甚至完全相反。例如，《汉书·鲍宣传》中说：“龚胜为司直，郡国皆慎选举。”说的是，汉朝楚人龚胜为人正直，他初为郡吏，后来当上辅佐丞相的最高检察官，那时举国上下都非常严格地选拔推举官吏。即是说，在我国古代，选举是指从上而下选拔推举官吏。《尚书》记载周公说过：“天惟时求民主。”意为上天适时地为人民寻求救世主，民主实为为民做主。《史记·周本纪》写道：“厉王出奔於彘，召公周公二相行政，号曰共和。”这是说，周厉王残暴无道，引起人民反抗，被迫逃奔到彘这个地方（今山西霍县东北、古彘水之滨），各方诸侯乃拥戴召公和周公二人联合执掌政权，采用共和年号，并非是采取共和政体。而在西方古代，由于商品经济的发展，在雅典等城邦国家早已出现民主制度、共和政体，那里的选举是指自由民自下而上选举代表和行政首脑来治理国家。西方的民主、共和和选举，到近

代资产阶级革命胜利后，随着资本主义商品经济的大发展和广大人民群众坚持不懈的斗争，获得新形态，逐步形成相对稳定的一整套政治制度，它对于实现人民的民主权利、促进社会经济和文化的进步，起了重大的推动作用。当然，在资本主义私有制度占统治地位的情况下，民主、共和和选举不免都具有局限性。

直到19世纪下半叶，西方资本主义宪政理论传入我国后，具有近代西方涵义的“民主”、“共和”、“选举”等词才借用我国古代已有词汇在我国流行起来，并成为资产阶级革命派的思想理论武器。几经流血牺牲、艰苦奋斗，1911年终于推翻了清王朝君主专制，创造了我国历史上第一个民主共和国，各省代表第一次民主选举孙中山为中华民国第一任临时大总统。由于我国封建主义的经济基础原封未动，资本主义商品经济很不发达以及专制主义的影响强大而深远，所以民主、共和、选举长期以来在我国难以扎根并茁壮成长，甚至徒有其名而无其实。以至出现1923年曹锟以五千银元一票购买国会议员590人被选为“大总统”的丑剧。直到1948年春，国民党政府在召开“制宪国民代表大会”、竞选总统、副总统时还演出了抬棺、绝食、悬梁、服毒、怪叫、混斗、写恐吓信、捣毁报馆等充满绝望和混乱的悲剧和闹剧。中国既然走不通资本主义宪政的道路，就只能走社会主义宪政的道路。

社会主义理应是在全面充分吸取资本主义积极成果的基础上创造出更高类型的选举、民主和共和。可惜，由于社会主义首先在资本主义不发达而封建主义传统强大的国家取得胜利，以致我们以往吸取资本主义的积极成果很不够，却让封

建君主专制主义的遗毒渗透到社会主义肌体中来。以选举为例，选举一事，顾名思义，可以说是选择的推举，所以选举本来应该是差额选举。然而苏联从20年代起却开创了等额选举，即选举一个苏维埃代表，其候选人就是一个，虽然也规定：如果不赞成这个候选人，可以另选其他自己称心满意的人，但是往往因票数分散而无法当选。而等额选举的候选人大多是由共产党各级组织提出的。长期实践证明，这种等额选举实际上是变相的指定任命制，难以激发人民群众的政治热情。再有，既然是差额选举，就应该允许并鼓励各个候选人展开竞选。可是，至今仍有人把竞选看成是资本主义性质的。西方资产阶级政党候选人之间的竞选确有哗众取宠、不切实际、打击别人、抬高自己以及资本家集团为之拉选票等等弊病，难道社会主义的竞选不能创造出更高的健全形态？社会主义的候选人为什么不可以向选民发表实事求是的当选后的工作计划，以便让选民在比较中择优投票呢？由于缺少竞选，选民对候选人不大了解，甚至从未谋面，以致近年来我们在差额选举中又出现一些怪现象：如领导上把自己的意中人列在选票最前面，便于选民择先划圈；有的选民不在选票上的候选人中划圈，却填写上“霍元甲”，理由是霍元甲急公好义、本领高超、爱国心强，每周从电视中都能见他一面，对他信得过。在神圣的选票上开这种政治玩笑，是很不严肃的政治错误。但是我们也不要一味过多责备群众，应该看到我们的选举制度和选举办法还不够完善。

看来，要正确地进行选举，既需要完善选举制度，又要提高选民的认识水平。长期以来我国出版界一直缺少一本专

讲选举工作的专著。1963年法律出版社出版过苏联学者罗马什金主编的《各国选举制度》，介绍了社会主义各国和主要资本主义国家的选举制度，还有67条选举专门名词解释。这样仅有的一本翻译书籍，现在看来不仅内容过于简略，对中国的选举论及尤少；而且观点陈旧，对苏联模式的选举吹得天花乱坠，把西方的选举贬为陷阱骗局。事实上，战后在人民群众的推动下，西方资本主义社会的民主选举又有很大的进步，值得我们借鉴。1978年党的十一届三中全会以来，解放思想、实事求是的方针极大地促进了为我国社会科学的繁荣，十年来我国的选举工作大有改观。1979年五届人大通过了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，随后于1982年和1986年又对选举法作了若干修改。除政权机关外，政党、社会团体和群众组织的选举工作也出现新景象。近几年，有的地方把领导人内定的不理想的候选人顶回去了，差额选举的推行已见成效，把那些不得民心的人差选掉，真是大快民心！竞选的初步开展增强了民主的透明度，提高了选举的准确性。要进一步做好选举工作，使每个选举人慎重而又郑重投好神圣的一票，亟需大面积普及有关选举的知识并提高对选举的共识。中国青年政治学院等单位的理论工作者合编的这部《选举工作手册》，是我国学者撰写的第一部有中国特色的关于选举问题的专著。内容包括选举理论、西方资本主义国家选举制度的历史沿革、国外社会主义国家选举制度的发展变化、选举在我国的出现和发展、300多条选举名词解释、200多个选举问题解答以及中外选举法规选萃。这样一部兼具理论性、政策性、知识性、

资料性、文献性、应用性的大型工具书，对于深化我国政治体制改革、完善我国选举制度、增强选民的民主意识、提高选举工作的水平，都具有重要的现实意义，并将起到有益的指导作用。同时也为政治学、行政学、法学等学科的教学和研究工作提供翔实的资料。我乐于向广大干部、青年学生和选举人推荐这部值得人手一本、随时参阅的手册。

高 放

1988年11月20日

于北京中国人民大学

目 录

第一部分 论选举

一、选举是民主政治的基石	(1)
1. 选举定义小议	(1)
2. 选举是人类追求社会公正的反映	(3)
3. 选举是专制主义的对立物	(7)
4. 选举是民主政治的防腐剂	(9)
二、资本主义国家的普选制是人民斗争的产物	(12)
1. 为普选制正名	(12)
2. 普选制的产生与近代工人运动	(13)
三、当代社会主义国家的普选制 有待于进一步完善	(16)
1. 社会主义国家选举制的历史特点	(16)
2. 选举与人民当家做主	(19)
四、选举真实性的标准	(23)
1. 普遍性	(23)
2. 平等性	(24)
3. 直接选举	(25)
4. 无记名投票 (亦称秘密投票)	(25)
5. 政治透明性	(26)
6. 自由选择	(27)

7. 选举的权威性·····	(27)
8. 选举的科学性·····	(28)
五、民主选举的历史潮流不可抗拒·····	(28)

第二部分 选举在西方发达资本主义国家的发展

一、英国·····	(30)
1. 英国选举制度探源·····	(31)
2. 议会下院权力至高无上的原则的确立—— 现代“议会之母”的出现·····	(38)
3. 近代选举制度的三次改革·····	(40)
4. 1918年的《人民代表法》和妇女 选举权的确立·····	(46)
5. 现代选举制度的特点和评价·····	(50)
二、美国·····	(56)
1. 选举权的历史形成和发展·····	(56)
2. 现代选举制的特点·····	(63)
3. 美国选举制度的评价·····	(80)
三、法国·····	(83)
1. 近代选举制度的历史和思想背景·····	(83)
2. 普选制——资产阶级革命的产物·····	(85)
3. 艰难的成长·····	(87)
4. 当代选举制度的特点及评价·····	(91)
四、日本·····	(96)
1. 日本选举制度的历史沿革·····	(96)
2. 现代选举制的特点·····	(100)
3. 日本选举制度的评价·····	(114)

五、欧洲其他资本主义国家选举制度综述·····	(116)
1. 德国选举制度的由来和演变·····	(117)
2. 意大利选举制度概述·····	(123)
3. 瑞士选举制度简述·····	(127)

第三部分 选举在其他社会主义国家的发展

一、选举制度在苏联的发展·····	(131)
1. 苏联选举制度的历史回顾·····	(132)
2. 苏联现行选举制度·····	(147)
3. 苏联选举制度在改革中·····	(157)
二、南斯拉夫社会主义联邦共和国的选举制度·····	(160)
1. 南斯拉夫选举制度的演变·····	(160)
2. 现行选举制度的特点·····	(165)
3. 南斯拉夫选举制度的进一步改革·····	(183)
三、东欧七国的选举制度·····	(184)
1. 东欧七国选举制度综览·····	(185)
2. 东欧七国早期选举制度的建立·····	(188)
3. 七十年代选举制度的改革浪潮·····	(192)
4. 八十年代选举制度的改革趋势·····	(199)

第四部分 选举制度在中国的产生和发展

一、中国近代选举制度的产生·····	(204)
1. 中国古代选举制度的历史回顾·····	(204)
2. 近代选举思想在中国的产生·····	(206)
3. 近代选举制度以法律形式在中国的确立·····	(208)

二、北洋军阀时期选举制度的反复和倒退·····	(214)
1. 袁世凯的倒行逆施·····	(214)
2. 张勋复辟帝制，段祺瑞“再造民国”·····	(219)
3. 曹锟贿选总统和“猪仔”国会·····	(220)
4. 北洋军阀统治时期选举制度的特点·····	(222)
三、国民政府时期选举制度的变化·····	(227)
1. 广州、武汉国民政府的建立及选举制度·····	(227)
2. 南京国民政府的立法及选举制度·····	(232)
四、新民主主义革命时期革命根据	
地的选举制度·····	(251)
1. 苏维埃政权的选举制度·····	(251)
2. 抗日民主政权的选举制度·····	(258)
3. 解放区人民政权的选举制度·····	(263)
4. 结语·····	(268)
五、中华人民共和国的选举制度·····	(269)
1. 建国初期政权形式的过渡及	
过渡的选举办法·····	(270)
2. 各级人民代表大会阶段及中华人民共和	
国选举制度的制定·····	(274)
3. “文化大革命”时期我国选举制度的破坏·····	(283)
4. 社会主义现代化建设新时期及《选举法》不	
断地修订与完善·····	(285)
六、社会主义政治体制改革与选举制度的前景·····	(293)
1. 选举制度不断改革与完善势在必行·····	(293)
2. 选举制度改革的新篇章·····	(295)
3. 中国应最先进入人民真正当家	
做主的理想社会·····	(299)

第五部分 选举名词解释

一、国内部分.....	(301)
1. 人民代表的选举.....	(301)
2. 人民代表和人民代表机构.....	(358)
3. 我国选举制度历史沿革.....	(369)
二、国外部分.....	(376)
1. 选举和选举制度.....	(376)

第六部分 选举问答

一、选举制度.....	(397)
1. 为什么说选举制度是国家政治制度的重要 组成部分?	(397)
2. 选举制度是怎样产生的?	(397)
3. 原始社会有选举制度吗?	(398)
4. 古代雅典人是怎样进行选举的?	(399)
5. 古代罗马的选举制度是怎样的?	(400)
6. 中世纪欧洲城市选举制度是怎样的?	(401)
7. 资本主义国家选举制度的本质是什么?	(403)
8. 资本主义国家选举制度的主要 弊端是什么?	(404)
9. 资本主义国家的选举制度有哪些值得我 们学习和借鉴的地方?	(405)
10. 资本主义国家选举制度的发展有哪些共 同倾向?	(406)

11. 社会主义选举制度的实质是什么?.....	(408)
12. 社会主义国家的选举制度与资本主义国家的 选举制度的区别和联系是什么?.....	(408)
13. 社会主义国家的选举制度都体现了哪些基 本原则?.....	(410)
二、选举法.....	(411)
14. 什么是选举法? 选举制度为什么要通过法律 形式来加以确定?.....	(411)
15. 选举法与宪法的关系是什么?.....	(412)
16. 选举法与其它法律是什么关系?.....	(413)
17. 我国选举制度遵循的基本原则是什么?.....	(413)
18. 我国第一个选举法是何时制定的, 主要内 容是什么?.....	(414)
19. 1979 年的选举法贯彻了哪些精神?	(414)
20. 新选举法提出和实施的重要意义是什么?.....	(415)
21. 在贯彻新选举法中要注意克服 哪些不良倾向?	(416)
三、选民.....	(418)
22. 什么是人民? 什么是公民? 什么是选民? 三者之间的关系是什么?.....	(418)
23. 什么是选举权和被选举权? 选举权与公民 权有什么区别?.....	(419)
24. 我国宪法对公民享有选举权条件的具体规 定上体现了哪些基本原则?.....	(421)
25. 为什么只有我国公民才有选举权?.....	(423)
26. 为什么妇女和男子具有同样的选举权? 我 国宪法的这种规定意义是什么?.....	(424)

27. 为什么民族差别不能作为选举
权有无的标准?..... (426)
28. 为什么任何公民只能有一人
一票的投票权?..... (427)
29. 为什么教育程度不能作为有无
选举权的标准?..... (427)
30. 为什么对选举权不规定居住期限?..... (428)
31. 为什么选举权没有家庭出身的限制?..... (429)
32. 为什么公民的选举权不受户口
所在地的限制?..... (430)
33. 居住在我国境内的外国人和居住在国外的
中国公民有无选举权?..... (431)
34. 华侨和港澳同胞有没有选举权? 他们如何
参加选举活动?..... (432)
35. 户口在外地本人在本地居住或工作的人如
何参加选举活动?..... (432)
36. 精神病患者有无选举权?..... (433)
37. 反革命分子有无选举权?..... (434)
38. 正在被关押的已决犯和未
决犯有无选举权?..... (436)
39. 被宣告缓刑的人有无选举权?..... (436)
40. 正在取保候审、正在被监视居住的、正在
受拘留处罚的人有无选举权?..... (437)
41. 获假释或监外执行的刑事
犯有无选举权?..... (438)
42. 已决犯、未决犯正在被羁押、监禁、监外执行未
被司法机关宣布剥夺政治权利的人员;正在被取

- 保候审、监视居住、拘留处罚、劳动教养和假释
的人员如何行使选举权?..... (440)
43. 选民享有的选举权与其它政治权利和自由
的关系是什么?..... (440)
- 四、选举机构..... (442)
44. 选举委员会是什么性质的组织? 是如何组
成的? 其性质和职能是什么?..... (442)
45. 中央和地方的专职选举工作干部的名额如
何确定?..... (443)
46. 人民解放军选举委员会是什么性质的机构?
它的职责是什么?..... (443)
47. 全国人民代表大会的选举由哪个部门主持? 省、自
治区、直辖市、设区的市、自治州的人民代表大
会代表的选举由哪个部门主持?..... (444)
48. 不设区的市、市辖区、县、自治县、乡、民族乡、
镇的人民代表大会的代表选举由
哪个部门主持?..... (444)
49. 全国人民代表大会指导地方进行直接
选举的机关是什么?..... (445)
50. 省、自治区、直辖市负责县乡两级直接
选举的机构设在哪里?..... (445)
51. 选举后的遗留问题由什么
部门去处理?..... (445)
52. 我国的选举经费来源于哪里? 为什么要这样
做? 个人能否筹集选举经费?..... (446)
- 五、选举范围..... (446)
53. 为什么人民代表必须由选举产生?..... (446)

54. 为什么不能用共同协商的办法 产生人民代表?.....	(448)
55. 我国有哪些领导职务是由选举产生的?.....	(448)
56. 为什么政务类公务员要由选举产生?.....	(449)
57. 为什么政务类公务员要实行任期制, 并接受 社会的公开监督?.....	(449)
58. 为什么政务类公务员候选人要由党中央和地 方各级党委依照法律程序向 各级人大推荐?.....	(450)
59. 为什么业务类公务员不由选举产生, 而实行 常任制?.....	(451)
六、代表资格.....	(452)
60. 具有什么样的素质才能当好人民代表?.....	(452)
61. 当选人民代表受不受年龄限制?.....	(453)
62. 当选人民代表的资格有没有民族、种族、性别、 职业等方面的限制?.....	(453)
63. 在校学生可以不可以当选为人民代表?.....	(454)
64. 已离、退休的职工是否可以被 选为人民代表?.....	(454)
七、代表名额.....	(455)
65. 确定各级人民代表大会代表名额的原则是 什么?.....	(455)
66. 确定全国人大代表的名额其原则是什么? 我国历届全国人大代表名额各为多少?.....	(456)
67. 全国人大代表的具体名额是如何分配的?.....	(456)
68. 地方各级人民代表大会的名额由谁确定?.....	(458)
69. 少数民族出席全国人大的代表名额依据于什么	