

● 全国人大常委会办公厅联络局编

# 选举工作手册

经济科学出版社

D621.4

5

# 选举工作手册

全国人大常委会办公厅联络局编

(内部发行)

经济科学出版社

一九八九年·北京

责任编辑：冯仲华  
责任校对：段小青  
封面设计：卜建晨  
版式设计：贾志坚

## **选举工作手册**

全国人大常委会办公厅联络局编

经济科学出版社出版、发行  
京安印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 5.5印张 115000字

1989年7月第一版 1989年7月第一次印刷

印数：000001—200000册

ISBN 7—5058—0278—X/D·25 定价：2.20元

(内部发行)

## 前 言

我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。国家的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国和地方各级人民代表大会。人民通过自己选举出的代表管理国家。各级人民代表大会代表的选举，直接关系到各级国家机关领导人的产生，是国家政治生活中的大事情。因此，做好选举工作，对于健全和发展社会主义民主和法制，推进我国民主政治的建设，具有极其重要的意义。

按照宪法关于县、乡人民代表大会任期3年的规定，1987年换届选举产生的县、乡两级人民代表大会代表，到1990年任期届满。为了做好新的一届县、乡两级人民代表大会的换届选举工作，为了给地方各级人民代表大会及其参加换届选举工作的同志提供一些服务，我们根据不少省（区、市）人大同志的建议，并在有关领导同志的支持下，编写了这本《选举工作手册》。

《选举工作手册》包括三部分内容：第一部分是有关选举工作的法律和文件。第二部分是选举工作问题解答。这部分内容主要是根据全国人大常委会法制工作委员会和办公厅联络局对有关选举工作问题的答复整理编写的。第三部分是1987年县、乡人民代表大会换届选举中若干典型违法事例简析。这部分将各违法事例与有关法律相对照，进行简要分

析，指出导致违法的原因，以期各地引起注意，在选举工作中严格依法办事。

《选举工作手册》由全国人大常委会办公厅联络局地方处负责整理编写。在编写过程中，力求做到简明、通俗、实用。但是，由于水平有限，疏漏、不妥之处在所难免，欢迎同志们指正。

一九八九年五月

# 目 录

## 第一部分 宪法、法律和有关文件

|                                                   |    |
|---------------------------------------------------|----|
| 中华人民共和国宪法（摘录） .....                               | 1  |
| 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民<br>代表大会选举法 .....           | 5  |
| 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级<br>人民政府组织法 .....           | 16 |
| 中国人民解放军选举全国人民代表大会和地方各级<br>人民代表大会代表的办法 .....       | 35 |
| 全国人民代表大会常务委员会关于县级以下人民代<br>表大会代表直接选举的若干规定 .....    | 41 |
| 附：王汉斌同志《关于县级以下人民代表大会代表<br>直接选举的若干规定（草案）》的说明 ..... | 44 |
| 中华人民共和国民族区域自治法（摘录） .....                          | 49 |
| 中华人民共和国刑法（摘录） .....                               | 50 |
| 中华人民共和国民事诉讼法（试行）（摘录） .....                        | 51 |
| 中华人民共和国人民法院组织法（摘录） .....                          | 52 |
| 中华人民共和国人民检察院组织法（摘录） .....                         | 53 |
| 中共中央办公厅转发《关于县级以下人民代表大会<br>换届选举工作若干问题的意见》的通知 ..... | 54 |
| 关于县级以下人民代表大会换届选举工作若干问题                            |    |

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| 的意见                                                                 | 55 |
| 中共中央办公厅、全国人大常委会办公厅关于县、乡两级换届选举工作一些问题的紧急通知                            | 63 |
| 全国人大常委会办公厅答复浙江等省人大常委会来信询问1990年县(市)、乡(镇)人民代表大会换届选举的有关问题的函            | 66 |
| 中共中央统战部、全国人大常委会办公厅印发《关于县级人大、政协换届中党外人士比例下降情况的报告及意见》的通知               | 67 |
| 关于县级人大、政协换届中党外人士比例下降情况的报告及意见                                        | 68 |
| 全国人大常委会办公厅关于印发王汉斌同志《有关县级以上人大代表直接选举工作的几个法律问题的意见》的通知                  | 73 |
| 有关县级以上人大代表直接选举工作的几个法律问题的意见                                          | 74 |
| 全国人大常委会法制工作委员会、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、民政部关于正在服刑的罪犯和被羁押的人的选举权问题的联合通知 | 82 |
| 全国人大常委会办公厅关于出国人员的选民登记问题的答复                                          | 85 |
| 关于选举工作几个法律问题的意见                                                     | 86 |
| 彭真同志在全国选举试点工作会议上的讲话要点                                               | 89 |
| 依法办事尊重选民行使民主权利——王汉斌就县乡两级人民代表换届选举答记者问                                | 98 |

## 第二部分 问题解答

### 一、选举工作机构..... 105.

1. 直接选举工作由谁主持, 属哪里领导?

②. 选举委员会的主要任务是什么?

### 二、代表名额..... 106

③. 县、乡人民代表大会代表名额应根据什么原则确定?

4. 县级人民代表大会的城镇和农村代表名额的分配怎样掌握?

⑤. 《选举法》规定城市每一代表所代表的人口数同农村每一代表所代表的人口数不同, 其中“城市人口”如何计算?

6. 县(市、区)行政区域内的中央、省、地所属机关、企事业单位人口数较多, 是否可以不按人口比例分配县人民代表大会的代表名额?

7. 各少数民族的代表名额根据什么原则确定和分配?

8. 在多民族聚居的地区, 为使各民族都有一定比例的代表当选, 选区之间代表的民族成份是否可以互相调整? 差额选举时, 各民族的候选人可否在本民族中差额选举?

9. 县、自治县的城镇人口特多或特少, 可否调整农村与城镇每一代表所代表人口数的比例?

### 三、选区划分..... 108

⑩. 选举县、乡人大代表的选区如何划分?

⑪. 人民武装警察部队如何参加县级人大代表的选举?

12. 人民解放军是否参加乡、镇人民代表大会代表的选举?

13. 县级党政机关及其领导的企业事业组织的职工是否参加所在乡、民族乡、镇的人大代表的选举?

14. 不属于县级以上人民政府领导的国营农、林场所带的农业管理区、作业区的农业人口, 是否参加当地乡、民族乡、镇人大代表的选举?

15. 县人民武装部改归地方建制后, 是否参加县级人大代表选

举？

#### 四、选民登记..... 110

16. 什么叫选民？选民同公民有什么区别？

17. 什么叫选举法定年龄？怎样计算选举年龄？

18. 什么人具有选举权和被选举权？

19. 流动人员怎样进行选民登记？

20. 临时工、协议工、合同工应在哪里进行选民登记？

21. 农村长期在外搞工、副业的人员应在哪里进行选民登记？

22. 街道集体生产单位的人员和个体户应在哪里进行选民登记？

23. 离休、退休人员怎样进行选民登记？

24. 对较长时间外出或在外地居住，一时难以联系的当地公民，在本次选举中不作选民登记是否妥当？

25. 在进行县、乡两级直接选举期间，由于工作调动、搬迁、复员、退伍、结婚等原因新来本地的人员，如何进行选民登记？

26. 旅居国外的我国公民，在县级以下人民代表大会代表选举期间在国内的，可否参加直接选举，怎样进行选民登记？

27. 审批恢复中国国籍申请可否由省公安厅办理？

28. 对选民名单有不同意见怎么办？

29. 被依法判处管制的犯罪分子，有无选举权利？

30. 在关押中的已决犯和未决犯，有无选举权利？

31. 被宣告缓刑、假释的犯罪分子，有无选举权利？

32. 监外执行和保外就医的犯罪分子，有无选举权利？

33. 劳动教养人员有无选举权利？

34. 行政拘留人员有无选举权利？

35. 怎样确定精神病患者和呆傻人员的选举权和被选举权？

#### 五、代表候选人的提出..... 116

36. 《选举法》规定“各政党、各人民团体，可以联合或者单独推荐代表候选人。”这里的政党和人民团体具体指哪一级组织？选区内的党团组织能否推荐候选人？

37. 选民10人以上联名推荐的代表候选人的名额,是按本选区应选代表名额还是按代表候选人的差额提出?

38. 如何理解“10人以上联名”?如果各小组对同一候选人的提名人数加在一起超过10人,可否算10人以上联名?

39. 退休、离休的干部、职工可否被推荐选为人大代表?

40. 被两个以上选区提名推荐的代表候选人应当如何确定?

41. 如何理解《选举法》规定的选民名单在选举日前30天公布;代表候选人名单在选举日前20天公布;正式代表候选人名单在选举日前5天公布。可否在法定日前公布?

42. 公布第一轮代表候选人名单后,可否再提名新的代表候选人?

43. 选举人大代表可否实行等额选举?

## 六、投票选举..... 119

44. 选举人民代表和地方国家机关工作人员是否可以采取举手表决的方式?

45. 选举县、乡人大代表,在什么情况下应对候选人重新投票?在什么情况下另行选举?二者有何区别?

46. 第一次投票中,不是候选人的选民得票多于候选人,且选举结果仍有不足名额,第二次投票如何确定候选人?

47. 选举县、乡人大代表,如果第一次投票候选人得票都未超过参选选民的半数,第二次投票时能否适用“以得票多的当选,但是得票数不得少于选票的三分之一”?

48. 代表的选举结果可否推迟一二日公布?

## 七、代表资格审查..... 121

49. 直接选举产生的县、乡两级人大代表资格,是由本级选举委员会确认,还是由本级代表资格审查委员会确认?从哪些方面确认代表资格有效?

50. 新设立的县选出的人大代表资格由谁审查?

51. 代表资格审查委员会宣布个别代表当选无效,是否须经过原

选举单位？

52. 代表资格审查委员会能否因代表违法撤销其代表资格？

53. 经过合法选举产生的代表，如果有人提出异议，因马上要召开人民代表大会，问题一时难弄清如何办？

## 八、召开人民代表大会会议…………… 122

54. 地方各级人民代表大会在人民代表选举完成后，何时召开新的一届第一次会议？有无时间规定？

55. 换届选举后，乡、镇人民代表大会第一次会议由谁召集？

56. 地方各级人民代表大会主席团的职责是什么？

57. 县级人大新的一届一次会议开会时，“一府两院”的主要负责人能否进入主席团？

58. 人民代表大会的“选举办法”应该何时通过？

## 九、选举县、乡领导班子…………… 123

59. 正副乡、镇长是否必须从乡、镇人大代表中选出？

60. 在提名县级人大常委会、政府、法院、检察院领导人员人选时，如何理解“由本级人民代表大会主席团或者十人以上代表联合提名”的规定？

61. 县级以上地方各级人民代表大会选举国家机构的哪些组成人员和领导人员？

62. 怎样按照《地方组织法》的规定具体掌握差额选举的差额数？

63. 在地方各级人民代表大会举行会议期间，主席团或代表10人以上联合提名地方各级人大常委会组成人员、各级人民政府领导人员和各级人民法院院长、检察院检察长人选时，是按应选人数提出，还是按差额人数提出？

64. 选举正职领导人是差额选举还是等额选举，如何掌握？

65. 选举国家机构组成人员和领导人员时，10人以上代表联合提出的候选人在法律规定的差额幅度内，是否都必须列入正式候选人名单？

66. 选举副职领导人员时，如何理解候选人数应比应选人数多1

~ 3 人?

67. 提名的候选人较多, 经过反复酝酿协商, 仍不能确定正式代表候选人时, 能否进行预选?

68. 如何理解较多数?

69. 县长、市长、区长、乡(镇)长是否可以连选连任?

70. 选举地方国家机关负责人, 候选人名单如何排列?

71. 正式候选人名单是否提请代表大会通过?

72. 提名领导班子候选人时, 被提名人不愿接受提名当候选人如何办?

73. 人民代表大会选举领导班子, 当选者的选票如何计算?

74. 选举领导班子正职候选人如得不到全体代表过半数的选票, 怎么办?

75. 实行差额选举落选的县长, 乡、镇长候选人, 是否可以不再经过选举担任副县长, 副乡、镇长?

76. 县、乡人民代表大会选举正、副县长, 正、副乡、镇长时, 不足应选名额, 出现缺额, 能否在本次会议上再次进行选举?

77. 地方各级人民代表大会选举本级国家机关组成人员和领导人员时, 因未选足应选名额, 需要另行选举时, 可否执行《选举法》规定的“以得票多的当选, 但得票数不得少于选票的 $\frac{1}{3}$ ”?

78. 地方各级人民代表大会选举产生的国家机关组成人员和领导人员, 是否须报请上一级有关机关批准?

79. 地方各级人民代表大会举行会议时, 缺席代表能否委托到会代表代为投票?

80. 乡、镇长能否招聘?

## 十、其他问题..... 129

81. 乡、民族乡、镇人民代表大会举行会议时, 是否要悬挂国徽?

82. 乡、镇人民代表大会没有常设机构, 没有印章, 乡、镇人民代表的代表证、大会主席团发布公告或发会议通知, 盖谁的印章?

83.乡、镇人大主席团能否设立常务主席?

84.选举县、乡两级人民代表,对各政党、各人民团体推荐的代表候选人,以及需要照顾的党外人士、妇女等方面的候选人很难保证,怎么办?

85.中共中央办公厅转发的《关于县级以上人民代表大会换届选举工作若干问题的意见》中规定,县级人大常委会专职委员的比例一般以占常委会委员的 $1/3$ 为宜, $1/3$ 专职委员中是否包括主任和副主任?

86.中共中央办公厅转发的《关于县级以上人民代表大会换届选举工作若干问题的意见》中规定,人大常委会主任、副主任及委员应能任满一届,不能任满一届的,不应提名为候选人。这一规定是否也适用于党外人士?

87.对破坏选举的行为应如何处理?

### 第三部分 选举违法事例简析

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 一、关于选区划分与选民登记方面的问题.....  | 133 |
| 二、关于提名、推荐代表候选人方面的问题..... | 138 |
| 三、关于投票选举方面的问题.....       | 142 |

# 第一部分 宪法、法律和有关文件

## 中华人民共和国宪法（摘录）

（一九八二年十二月四日中华人民共和国第五届  
全国人民代表大会第五次会议通过）

### 第一章 总 纲

**第一条** 中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。

社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。

**第二条** 中华人民共和国的一切权力属于人民。

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。

人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

**第三条** 中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。

国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。

中央和地方的国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则。

**第五条** 国家维护社会主义法制的统一和尊严。

一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。

一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。

任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

## **第二章 公民的基本权利和义务**

**第三十四条** 中华人民共和国年满十八周岁的公民，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、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除外。

**第五十一条** 中华人民共和国公民在行使自由和权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。

## **第三章 国家机构**

### **第五节 地方各级人民代表大会 和地方各级人民政府**

**第九十六条** 地方各级人民代表大会是地方国家权力机关。县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会。

**第九十七条** 省、直辖市、设区的市的人民代表大会代表由下一级的人民代表大会选举；县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会代表由选民直接选举。

地方各级人民代表大会代表名额和代表产生办法由法律规定。

**第九十八条** 省、直辖市、设区的市的人民代表大会每届任期五年。县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会每届任期三年。

**第一百零一条** 地方各级人民代表大会分别选举并且有权罢免本级人民政府的省长和副省长、市长和副市长、县长和副县长、区长和副区长、乡长和副乡长、镇长和副镇长。

县级以上的地方各级人民代表大会选举并且有权罢免本级人民法院院长和本级人民检察院检察长。选出或者罢免人民检察院检察长，须报上级人民检察院检察长提请该级人民代表大会常务委员会批准。

**第一百零二条** 省、直辖市、设区的市的人民代表大会代表受原选举单位的监督；县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会代表受选民的监督。

地方各级人民代表大会代表的选举单位和选民有权依照法律规定的程序罢免由他们选出的代表。

**第一百零三条** 县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会由主任、副主任若干人和委员若干人组成，对本级人民代表大会负责并报告工作。

县级以上的地方各级人民代表大会选举并有权罢免本级人民代表大会常务委员会的组成人员。

县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会的组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。

**第一百一十三条** 自治区、自治州、自治县的人民代表大会中，除实行区域自治的民族的代表外，其他居住在本行政区域内的民族也应当有适当名额的代表。

自治区、自治州、自治县的人民代表大会常务委员会中应当有实行区域自治的民族的公民担任主任或者副主任。

**第一百一十四条** 自治区主席、自治州州长、自治县县长由实行区域自治的民族的公民担任。