

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学 号: 200306007

UDC_____

厦 门 大 学
硕 士 学 位 论 文

县乡人大代表选举制度研究

**Study on Election Institution of County and Country Deputy
to the People's Congress**

钟树钦

指导教师姓名: 朱仁显教授

申请学位级别: 法 学 硕 士

专 业 名 称: 政 治 学

论文提交日期: 2006 年 5 月

论文答辩时间: 2006 年 月

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 2006 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2006年5月

厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

- 1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。
- 2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名： 日期： 年 月 日

导师签名： 日期： 年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

内容摘要

选举是公民进行权力委托的行为，也是公共权力合法性的来源。在我国，制度意义上的选举专门指公民和代表依照法定程序选举各级人民代表大会代表的活动。选举制度是政治制度的重要组成部分，它既是公民政治参与的最基本方式，也是民主政治的基础。县乡人大代表选举制度是全国人大代表直接选举的基础，在我国当前阶段显得尤其重要。因此，如何完善县乡人大代表选举制度，成为我国社会政治生活中的热点和难点之一，也成为社会主义民主政治建设的重大课题。本文拟对如何创新县乡人大代表选举制度进行系统的阐述。

全文分为四部分。

第一部分：阐述选举概念，选举、选举制度和民主政治的相关理论及其相互关系。

第二部分：评述县乡人大代表选举制度的建立和发展历程，重点指出近年改革取得的成就。

第三部分：分析了县乡人大代表选举制度仍然存在并亟需解决的问题；指出应该正确地、理性地看待其存在的缺陷和不足，才能扬长避短，锐意改革。

第四部分：对进一步完善县乡人大代表选举制度的思路进行了探讨。指出只有敢于触及不民主现象，加强立法工作，才能调动广大选民的积极性，选出真正的县乡人大代表，切实推进社会主义民主政治建设。

关键词：县、乡；人大代表；选举制度

厦门大学博硕士学位论文摘要库

Abstract

Election is the behavior of civics to consign the rights and the origin of the validity of public rights. In China, the institutional election means the activity of the civics and delegates to elect the deputies of all-level People's Congress according to the legal procedures. As one of the important parts of political institution, election institution is not only the most basic way to political participation for civics, but also the base of the democratic politics. For election institution of the county and country deputy to the People's Congress is the base of the direct election of the National People's Congress, it plays an important role in the current days. Thus, how to perfect the county's and country's election institution has become the hot topic and nodus in our country's social and political life as well as the important task in the socialism democracy construction. The thesis is going to discuss how to innovate the election institution of county and country deputy to the People's Congress systemically.

The thesis consists of four parts.

The first part expatiates the concept of election, and the relative theories on election, election institution and democracy along with their relations are discussed.

The second part introduces the foundation and development of county and country election institution. The part also points out the achievements of the reform in recent years.

The third part analyzes the problems existing in the county's and country's election institution and indicates that only treating the problems rationally could we adopt the good points and avoid the shortcomings to reform.

The fourth part probes into how to perfect the county's and country's election institution, from which we points out that t only we have the courage to deal with the non-democracy phenomena and reinforce the legislation could we motivate the civics to elect the right county's and country's deputy and advance the socialism democracy construction pressingly.

Key Words: County and Country; Deputy to the People's Congress; Election Institution

目 录

引言.....	1
一、选举、选举制度和民主政治	2
(一) 选举和选举制度	2
(二) 选举制度和民主政治	2
(三) 县乡人大代表选举与社会主义民主政治建设	5
二、县乡人大代表选举制度的变迁轨迹及改革成就.....	7
(一) 县乡人大选举制度的变迁轨迹	7
1. 人民代表大会选举制度的建立历程.....	7
2. 1979年后选举制度的民主化改革.....	8
(二) 近年来县乡人大代表选举制度改革的成就	10
1. 县乡人大代表选举遵循民主原则.....	10
2. 自荐参选县乡人大代表的现象大量涌现.....	12
三、县乡人大代表选举制度存在的问题	13
(一) 选民政治参与素质和热情低	13
(二) 选举程序存在问题	14
1. 选区划分及代表名额分配存在问题.....	14
2. 选民登记方面存在问题.....	16
3. 候选人的提名和确定方式存在缺陷.....	17
4. 代表候选人的介绍过于简单化.....	18
5. 投票过程存在问题.....	18
6. 计票及公布投票结果方面存在问题.....	20
(三) 选举监督和诉讼机制不完善	20
1. 选举监督机构的缺陷.....	20
2. 选举诉讼制度不完善.....	20
(四) 选举经费不足，经费支出混乱	21
(五) 代表兼职制导致的问题	23
四、完善县乡人大代表选举制度的思路	25

(一) 提高选民的政治参与素质和热情	25
(二) 规范选举的操作程序	26
1. 改革选区划分方式，逐渐推行小选区制.....	26
2. 完善选民登记方式.....	28
3. 完善候选人的提名和确定方式.....	29
4. 完善代表候选人的介绍办法.....	30
5. 规范投票过程.....	32
6. 规范计票程序和公正公布选举结果.....	32
(三) 改进选举的监督和诉讼机制	33
1. 完善选举机构的监督功能.....	33
2. 建立选举观察员制度.....	34
3. 完善选举诉讼制度.....	34
(四) 建立选举经费预算、决算制度	34
1. 选举经费来源.....	34
2. 关于误工补助问题.....	35
3. 建立选举财政预算、决算制度.....	35
4. “自荐参选人”的选举经费由选举组织机构开支。.....	35
(五) 人大代表实行专职化	36
结语.....	39
参考文献.....	40
后记.....	42

Contents

Introduction	1
Chapter I Election, election institution and democracy	2
I .Election and election institution	2
II .Election institution and democracy	2
III .The county and country People's Congress election and socialism democracy construction.....	5
Chapter II The transition track and achievements of the deputy election institution to the county and country People's Congress	7
I .The transition track and of the county and country people's congress election institution.....	7
II .The reform achievements of the county and country People's Congress election institution.....	10
Chapter III The problems existing the deputy election institution to the county and country People's Congress	13
I .The electorates' diathesis and passion of participation in election is not high.....	13
II .The problems with the election procedures.....	14
III .The election surveillance and litigation system is unperfect.....	20
IV .The election outlay is not enough and the payout is unclear	21
V .The problems caused from the part-time delegates.....	23
Chapter IV The suggestions on perfecting the deputy election to the county and country People's Congress	25
I .Advancing the diathesis and passion of electorates' participation.....	25
II .Standardizing the operation procedures of election	26
III .Improving the election surveillance and litigation system	33
IV .Establishing the system of election outlay budget and final accounts.....	34
V .Full time of the deputy to the People's Congress	36
Epilogue	39
Reference	40
Rostscript	42

引言

十届全国人大常委会第十二次会议决定，各省、自治区、直辖市人大常委会按照县、乡两级人民代表大会换届选举同步进行的原则，在2006年7月1日至2007年12月31日期间，安排本区域内的县、乡两级人民代表大会换届选举。这是宪法修正案将乡级人大任期由三年改为五年后的第一次同步换届选举，是在“十一五”时期的开局之年、建设社会主义新农村的起步之年进行的，因而此次人大代表选举意义重大。

我国实行人民代表大会制度，从中央到地方各级政权都设有人民代表大会，即：全国人民代表大会，省、自治区、直辖市人民代表大会，设区的市、自治州人民代表大会，不设区的市、市辖区、县、自治县人民代表大会，乡、民族乡、镇人民代表大会，共有5级。我国人口众多，经济相对落后，信息不发达，地区间发展也不平衡，因此，人大代表的选举采用直接和间接两种方式：县级以上各级人民代表大会代表由下一级人民代表大会间接选举产生；县、乡两级人民代表大会代表则由选民直接选出。直接选举与间接选举相比，直接选举更便于选民直接挑选自己最了解、最信任的人参加到国家权力机关中去，代表他们的意志行使管理国家的权力；也便于选民直接对人大代表进行监督，使代表能够随时听取他们的意见，及时反映他们的呼声和要求。自1953年开始，我国在乡、镇和不设区的市、市辖区实行人大代表直接选举。1979年，将人大代表直接选举扩大到县。县乡人大代表直接选举是全国推行直接选举的基础，“我国县乡人大代表直接选举，具有重要的意义和导向作用，在一定程度上代表着社会主义民主政治未来的发展方向和进程”^①。因此，如何在县乡人大选举制度改革的启动阶段就建立一个规范的选举制度，对这次换届选举具有重要的意义。本文拟对如何完善县乡人大代表选举制度进行系统的阐述。

尽管人大代表选举制度改革已是学术界广泛讨论和研究的话题，但是，我们不得不承认，这项改革还任重道远。笔者希望通过对县乡人大代表选举制度的研究，来促进改革的发展。

^①王晓民：《中国县乡人大代表直接选举研究》，中国时政经济出版社，2001年版，第15页

一、选举、选举制度和民主政治

（一）选举和选举制度

“选举”是个古老而常新的话题。辞源这样解释：选举，即择善者而举之。用现代政治学的观点分析，选举的实质是人民主权的寄存过程。作为公共行为，选举属于政治活动范畴。

选举和选举制度是人类政治文明发展的必然产物。作为一种政治活动，选举古已有之。但是，在不同的政治形态和政治制度中，选举的地位、功能及方式有很大区别。本文所论述之选举，是指我国享有政治权利的公民，按照自己的意愿，通过投票和其他方式，选择能够代表他们来行使国家公共权力并治理国家的人的一种程序和制度，这种方式是公民实现其政治权利的重要体现。在这个意义上，选举与国家公共权力紧密联系起来，它不仅意味着对公职的选择，还意味着权力的授予和委托，因此，选举是公共权力合法性的重要基础和来源。

本文专门研究我国县、乡两级人民代表大会代表的直接选举问题，这里的“选举”是指我国县、乡两级国家权力机关组成过程的选举行为和程序。选举的目的是要组成县、乡两级国家权力机关；选举的对象是县、乡两级人大代表；选举的方式主要是直接的投票选举；享有选举权的选民指的是在县、乡行政辖区内的享有政治权利的公民。该意义上的选举，是我国人民当家作主的重要体现，是我国政治制度的重要基石。

（二）选举制度和民主政治

把政治领域中的选举活动法律化、制度化、规范化，就构成国家的选举制度。所以，选举制度是选举产生国家权力机关和选举任免其组成人员及有关公职人员的各种具体制度的总称。正如《中国大百科全书·政治学卷》中认为，选举制度是选举国家各级代表机关的代表（议员）和其他公职人员的原则和制度的总称^①。选举制度是实现民主必不可少的方式，是当代民主国家政治制度的基础。完善的选举制度，有助于国家政治生活的民主化，有助于提高人民的政治素质，有助于

^① 《中国大百科全书·政治学卷》，中国大百科全书出版社，1987年版

促进社会的稳定和发展。

选举制度是与民主政治紧密相关。尽管在原始社会的氏族组织中，也曾存在过氏族成员在氏族民主集会上，通过平等表决的方式选举氏族首领的现象，但这只是原始社会的不具有民主自觉性的“古代自然长成的民主制”^①。人类进入政治时代之后，在古希腊雅典出现了最早的古典民主政治形式，其重要实现形式就是选举，譬如：雅典公民选举 500 人会议作为公民大会的执行机关，后来又发展到选举 50 人团组成常设机关，由 50 名成员轮流执政。因此，选举制度构成了雅典民主制的基础。尽管这种选举制还很不完善，但其创造的通过选举来表达和体现民意的方式，为后来选举制度的发展和完善提供了有益的借鉴和启示。

现代意义上的选举制度是随着资产阶级民主政治的建立和发展而逐步形成并完善的。在资产阶级革命时期，资产阶级思想家们提出了“天赋人权”、“社会契约”、“主权在民”等民主思想，从理论上阐明了选举制度和民主政治的相互关系。他们认为，人生而平等，都有与生俱来的权利，人们通过社会契约组成国家，但国家主权属于人民，人民有权治理国家。而由于民族国家的诞生、国家疆域的空前扩大、人口的急剧增长，那种人民直接掌握国家权力治理国家的制度已无法实行，因而，拥有主权的人民通过选举，将自己拥有的政治权力委托给少数人来掌握和行使，成为民族国家时代实现民主的必然途径，这就是资产阶级思想家所倡导的代议制理论。19 世纪英国杰出的政治思想家约翰·密尔对代议制理论有过经典阐述：代议制政府是理想的最好的政府形式，“代议制政府就是全体人民或大部分人民通过由他们定期选出的代表行使最后的控制权。这种权力在每一种政体都必定存在于某个地方。他们必须完全握有这个最后的权利。无论何时，只要他们高兴，他们就是支配政府一切行动的主人。”^②因此，代议制的理论和实践，既保留了民主制的一般原则，又提供了在民族国家条件下实现民主的现实途径。而选举制则是把代议制和民主原则联系起来的桥梁。作为一种选择程序，选举成为代议民主制的重要组成部分。人民正是通过选举，选择能代表自己利益和意愿的人，并通过选举把治理国家公共事务的权力委托给他自己选举出来的人。在现代社会的条件下，代议制民主制只能通过选举的方式来体现人民民主。因此，选举制也就成为西方资产阶级民主政治的一大支柱。

^① 《马克思恩格斯选集》第 4 卷，第 81 页

^② [英] 约翰·密尔：《代议制政府》，商务印书馆，1982 年版，第 68 页

从选举制度产生和发展的过程来看，西方国家资产阶级民主政治的建立和完善与其选举制度的发展也是密不可分的。在新兴的资产阶级与封建贵族、专制王权斗争的过程中，选举权就是斗争的焦点。资产阶级革命胜利的标志之一就是代表新兴资产阶级利益的社会集团获得了选举权，而资产阶级民主制度发展完善的重要标志，是实现普遍、平等的选举权。

我国选举制度的产生和发展也是与人民争取民族独立的斗争历史紧密联系的。鸦片战争以后，一些较早睁眼看世界的中国人为了寻求救国救民真理，把西方的人民主权理论和代议制学说引进到中国，他们希望通过民选产生的代议机构，来改良封建专制政治。“清政府迫于国内外的压力，于1908年颁布了《咨议局章程》、《咨议局议员选举章程》、《钦定宪法大纲》、《资政院院章》等法律文件，这些文件的颁布，标志着中国历史上第一次出现了法律性的专门选举文件和具有近代意义的选举方式”^①。辛亥革命推翻了两千多年的封建帝制，建立了资产阶级民主共和国，“颁布了具有资产阶级性质的第一部宪法——《中华民国临时约法》，还相继颁布了《国会组织法》、《参议院选举法》、《众议院选举法》等法律，尽管这些法律在实践中并没能发挥相应的作用”^②，但“民主”、“共和”和“平等选举”的理念已开始在中国大地上发芽成长。国民党曾分别于1936年和1947年颁布了《国民大会代表选举法》和《国民大会代表选举罢免法》，规定了普遍、平等、直接、秘密的选举原则，但在国民党的专制统治下，这些选举原则和办法只不过是国民党统治者欺骗人民的工具。随着新中国的成立，我国人民当家作主的政治制度逐步形成和发展，中国共产党领导人民在继承新民主主义革命时期解放区民主选举的优良传统的基础上，于1953年颁布了《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》，这是我国第一部全国性的真正体现人民民主精神的选举法，这标志着中国社会主义选举制度的基本确立。1953以后，随着我国社会主义事业的不断发展和人民代表大会制度的逐步完善，我国的选举制度也有了新的发展。因此，选举制度的发展与民主的发展是紧密联系的，没有新民主主义革命的胜利，也就不可能有真正民主的选举制度，没有中国社会主义民主政治的不断发展，也就不可能有我国选举制度的不断完善。

社会主义民主政治是人类民主政治发展的新阶段。经济基础决定上层建筑，

^①张谦元：《县乡人大代表直接选举的监督研究》，中国社会科学出版社，2005年版，第6页

^②张谦元：《县乡人大代表直接选举的监督研究》，中国社会科学出版社，2005年版，第6页

我国的以生产资料公有制为主体、多种经济成分并存的基本经济制度的确立，为人民当家作主的政治制度的确立提供了经济基础。但是，人民的当家作主地位不会自动实现，而人民代表大会制度是实现人民当家作主地位的有效形式，只有建立起与人民代表大会相适应的选举制度，使广大人民群众享有真实的选举权，才能真正实现人民的当家作主地位。因而，选举制度不仅是社会主义民主政治的重要组成部分，而且也是社会主义民主政治的重要前提和保障。

（三）县乡人大代表选举与社会主义民主政治建设

选举的两种基本形式是直接选举和间接选举。直接选举由选民以直接投票的方式产生公职人员和代议机构代表，这使得选民和被选举人的联系更加紧密，因而能更准确真实地反映选民的意志和意愿。但在选民人数众多、国家疆域辽阔的情况下，直接选举的组织工作和技术工作难度很大，组织选举的成本也很高，间接选举便成为解决这些问题的最好途径。

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国家，人民是国家的主人，公民依法享有选举权和被选举权。现阶段，我国采取直接选举和间接选举相结合的选举方式，符合我国现阶段的国情，因为我国是从半殖民地半封建社会直接过渡到社会主义社会的，生产力水平和人民群众的受教育程度还较低，在全国范围内实行直接选举的条件还未成熟，如果不顾国情地盲目扩大直接选举的范围，必然会引起混乱，对改革开放和社会主义现代化建设产生危害。

县乡人大代表选举是我国基层民主政治制度的重要组成部分。乡级政权是我国基层政权组织，县级政权组织在政权体制中起着承上启下的重要作用，县、乡两级政权组织与人民群众的利益密切相关，因此，在县、乡两级进行人大代表的直接选举，把事关群众切身利益的县、乡两级政权的组织权交给人民群众，由依法享有选举权的公民选举产生县、乡两级人民代表大会，再由县、乡两级人民代表大会选举和决定县、乡两级其他国家机关，这体现了人民的主人翁地位。

县乡人大代表选举有利于促进我国社会主义民主政治发展。由在县、乡两级实行人民代表大会代表的直接选举，发展到更大范围甚至全国性的人大代表的直接选举，是我国社会主义民主政治必然的发展趋势。县、乡两级人大代表的直接选举，能够提高人民的民主意识和参政能力。新中国成立前，我国长期处于专制

统治之下，这导致人民群众的权利和民主意识淡薄；由于缺乏政治参与的机会，人民群众的参政能力较低，而现代民主政治需要公民具有较高的参政能力。因此，通过县乡人大代表的直接选举，人民群众能够真切地感受到民主政治的运行过程，学习参政的知识和技能，提高民主意识和参政能力，为在全国范围内实现人大代表的直接选举提供条件。此外，县乡人大代表的直接选举，有利于党和政府积累实行民主的经验，提高直接选举的组织技能。中国共产党是我国的执政党，肩负着领导全国人民享有高度民主的重任，这个重任也需要各级人民政府的鼎立合作支持。因而，我国的共产党和人民政府能够从县乡人大代表的直接选举中学习各种经验，逐步指导人民走向更高级的民主社会。

厦门大学博硕士论文摘要

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库