

制度细节的思考：选民小组制度初探

朱思昊

【我要评论】 【该文章阅读量: 156】 【字号: [大](#) [中](#) [小](#)】

引论

在《选举法》中，第31条以及第33条对选举小组作了简单的规定，从内容上来讲只规定了选民小组在选举中的作用，对于“选民小组会议”的具体操作形式以及其法律依据却不是很完善，主要问题包括：通知程序不规范、对选民小组会议的监督无法可依，以及参加选民小组会议的委托问题。再有就是选民小组召开会议的提出和次数没有具体规定。现实中，不是每个选民小组都开会，这种情况下如何保证“根据多数选民的意见”总而言之就是选民小组的组成、组长的选举、会议制度、决策机制、议事程序与规范、监督办法、推荐表管理填写办法等。没有明确规定，《北京市区、县、乡、民族乡、镇人民代表大会代表选举实施细则》中对选民小组组长、副组长产生做出规定，但各选区的实践也不相同，有的选区就没有召开选民小组会议，比如北京大学法学院所在的选区。但是实际选举工作中，选民小组的作用非常重要，选民的选举权利有很多是在选民小组中完成和实现的，立法上有必要对这一问题进行完善。

选民小组的产生

在社区中，选民小组人数一般是50人左右，如舒可心参加的三里屯选区8000多名选民，分为153个选民小组。选民小组基本根据居住情况来划分，如相临的几个楼房单元。选民小组组长产生有的是根据第一次选民小组会议由选民选举产生，这种情况非常少，因为社区选民缺乏参加选民小组会议的动力，难以保证有足够多选民参加会议，如王海参加的第一次选民小组会议只有八人参加，这样前提下产生的组长必然缺乏代表性；有的则是由居委会或街道办事处（也就是选区工作组）指定；有的则是选民会议召集人自然出任组长，甚至还出现了由副组长指定组长的情况。

选民小组在选举中的作用表现在以下几个方面：

1、组织基层选民参加选举

选举中选民的组织工作是选举工作的首要环节也是最关键的环节之一。选举委员会通过选民小组会议这样一种形式，将选民按一定的标准如居住区域集中起来，以便完成选举这项特定的任务，使有关目标能够通过选民小组迅速的向每个选民贯彻，并通过选民小组会议收集选民反馈的信息。选民、选民小组、选区构成了一个金字塔，而选民小组则是使选民从分散走向组织的第一步，也是关键一步。

2、节省选举成本，在选民与选举组织机关之间起到沟通桥梁的作用

选举组织机构在选举的过程中，有义务将有关选举的规则，注意事项等通过一定的渠道告知选民，由于选民数量的庞大，如采取个别通知的方式，将耗费大量的人力和物力成本。选民小组会议恰好可以通过将某一固定区域（同一个楼）的选民集中起来统一行事。同时也是给选民提供一个可以交流的平台，是目前选举动员的有效途径，可以说如果没有选民小组，无法保证选民的参选率，尤其是在社区。这是选民小组存在的必要性。

3、决定初步候选人；

根据选举法规定，选民10人以上的可以联名推荐初步候选人，并不受选民小组的影响。但在舒可



- 今夜，老大陆无语
- 别了，陈水扁
- 中华民族社会制度和和平竞争的...
- 林达：在台湾看选举
- “解放思想需要勇气决心献身...
- 台海危机暂时化解
- 祝福台湾人民 祝福中华民族
- 马英九课题：从“好人”到“...
- 中国不适合民主直选吗？
- 国民党八年沉浮录



- 人口、猪口与官口
- 最近亚洲的多场选举好得让人吃惊
- 阮思余：以最大力量捍卫台湾...
- 我们被……民主包围了
- 警惕台上的骗子，莫做台下的傻子
- 改革开放与小平同志的一个重...
- “高票当选”并不意味着“...
- 北京“低价公交”的不可持续性
- 周天勇：行政体制改革应有“...
- 不妨实行官邸制



- 孙治方公共政策研究基金课题/项目招
标启事
- 杜克大学社会科学研究与方法培训班
报名通知
- 民政部2008年加强城市和谐社区建设
理论研究课题指南
- 《中国非营利评论》约稿函
- “中国政治学研究与方法”学术研
讨会征文通知
- 第四届“中国地方政府创新奖”评选
结果公布
- 行动援助中国办公室青年实践者发展
项目实习生招募通知

心参选的过程中，三里屯选举分会在答复咨询时说，推选候选人的选民必须是同一选民小组成员，不能跨小组提名。王海所在得选区还要求选民联合提名的必须经过选民小组组长来签字，才能提交选举委员会。在一些选区，选民小组被认为是提名的基本单位，选民必须通过这个基层单位才能与更高层的选举机构如选区工作小组、选举委员会分会联系，而选举委员会处在最高层。有些选民小组特别是单位选区中，还承担了推荐组织候选人的任务，这样产生候选人虽然形式上是选民推荐，但事实上是组织通过选民小组完成了形式化的转变。

4、酝酿决定正式候选人：

在此次舒可心参加的选举中，酝酿正式候选人阶段实际上是由选民小组组长参加完成的。选民小组组长无形中成为该选民小组全体选民的代表，全权代表选民决定谁成为正式候选人，选民小组的组长是否具有这样的代表力，以及这种形式的代表是否需要具备一些合法要件是有待商榷的。

3、与正式候选人见面：

在正式候选人产生后，按照法律规定，要与选民见面。这一程序在舒可心参选的过程中完全是上由选民小组组长来完成。普通选民不能及时得到信息。舒可心在见面会之前是专门提交了一个书面申请并且满足选举委员会分会“不带媒体”的要求后得以参加的。

选民小组在具体运作中存在的问题

推荐表缺乏法定格式

推荐表有很强的不科学性，缺乏法定格式。有关推荐表的发放和使用规定也不清晰，舒可心在参选的过程中多次向三里屯分会咨询相关问题，每次都得不到准确的答复。

推荐过程缺乏可操作性

对推荐范围和推荐提交人为的限制使选民不能够很好的行使推荐权和被推荐权。如舒可心所在的选举分会要求必须在小组内推荐。但实际情况是，推荐舒可心的36人来自不同的选民小组；选举分会还要求必须在开会时就填写推荐表，但实际上第一次会议后虽然选民进行了推荐但并没有填写表格，舒可心也是会后领取表格进行的联署；这里带来了一系列诸如如何确认推荐表的有效性、如何组织推荐等问题。总的来说，关于“推荐”的相关规定缺乏法律上的统一性，特别是程序上缺乏统一的规定。

选民的选民小组会议参加权无法保障

王海在去开第二次选民小组会议的时候，得到的答复是，会已经开完了，大家都不准备推荐谁了。可选举办公室的工作人员经调查核实后发现，王海小组内没有任何选民表示放弃推荐的权利，也没有接到会议取消的通知。实际上，选民的推荐权和被推荐权就在选区工作组的某种无根据的决定中被剥夺。

会议代理权缺乏相关规定

在舒可心参加的第一次选民小组会议中有个别选民同时代替了2个人进行参加会议并进行推荐，代理人并没有出具任何证明委托的书面材料。而舒可心欲代理其母亲参加选民小组会议的要求却被选委会分会否决。同样的事情却出现了两种不同的情况，关于代理权制度的缺位是造成这个现象的一个重大原因。

选民小组制度的价值

在选举的过程中，选民选举权的实现有赖于选举组织机关的一些列积极工作，如前所述，选民小组会议起了一个想当关键的作用。

选民小组会议的程序性规范实际上就是对选民推荐权和被推荐权的保护，这里需要解决一个问题，就是选举权和被选举权是不是应该得到进一步细化，而不是仅仅停留在字面上。笔者认为选举

权和被选举权可以分解为：参选权、自荐权、推荐权、被推荐权、选举中的委托和被委托权（涉及到政治权力的问题是否可以将委托投票扩展到参加会议等方面）、监督权等。这些权力在选举的不同阶段得到具体的体现，从而构建了整个选举过程中动态的选举权和被选举权。

同时要关注的是再赋予选民这些权利的同时更因该关注如何对这些权利进行保护，如何在这些权利被侵害时给与司法上的救济，构造结果模式。我国的选举法在这方面是存在不足的，目前能够提起诉讼的只有选民名单案件，而选举作为一个系统工程，其每一个环节都应该有相应的救济渠道。如我国香港特别行政区的区议会选举指引中，每一章的最后一部分都规定有相应的制裁性条款。

选民小组制度的完善

就目前选举情况而言，选民小组有其存在的必要性，但也毋庸讳言选民小组并没有发挥其应当发挥的选举基层单位作用，而且某种程度上阻碍了选民之间的互动和协商，有改革的必要性。

有一种观点认为应该准许选民自由组成选民小组，笔者认为此种观点有待商榷。选民小组制度作为一个细节性制度，如果完全由选民通过自治的形式予以阻止，在现在的情况下将会使调动选民积极参加选举变得更加困难。

有益的尝试应该是完善选民小组的操作细则。选民小组的议事规则和会议制度应当以充分保障选民主权利为原则，不得制定条款限制该小组选民投票的具体对象，也不得制定条款限制该小组选民参加其他选民小组提名候选人，但应防止该选民重复使用提名权。可以制定具体表决和选举程序，确定参加酝酿协商正式候选人的代表，参加正式代表人见面会的代表。选民小组选举产生组长和副组长，负责与选区工作组进行联系，传达有关选举的政策和规定，组织本选民小组进行正常的选举活动。这些规定可以由各个地方的选举组织机构根据本地区情况加以制定，并在本地区如区县人大选举中予以具体实施，以保障选民小组会议这一制度的统一性。

来源：中国选举与治理网 来源日期：2004-5-14 本站发布时间：2004-5-14

[【关闭窗口】](#) [【打印稿】](#) [【E-mail推荐】](#)

相关链接

用户名: 密码:

提示: 必须登录后才能留言

标题:

内容:

! 注意

- 1、遵守中华人民共和国有关法律、法规，尊重网上道德，承担一切因您的行为而直接或间接引起的法律责任。
- 2、中国选举与治理网拥有管理笔名和留言的一切权力。
- 3、您在中国选举与治理网留言板发表的言论，中国选举与治理网有权在网站内转载或引用。
- 4、如您对管理有意见请向留言板管理员或中国选举与治理网反映。
- 5、网友留言为中国选举与治理网网友个人的看法和感受，不代表本站观点。