

# 社区居委会换届选举直击与反思

张 平，谷艳芝

(东北大学文法学院，辽宁沈阳 110819)

[中图分类号] D60

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-9314(2012)02-0115-03

社区居委会换届选举是指社区居民或党员定期直接或间接选举或被选为社区居委会成员或者社区党组织成员。目前学界认为我国社区民主选举的主要问题体现为：选民资格界定不清、选民选举积极性不高<sup>[1]</sup>、选举过程违法违规现象严重<sup>[2]</sup>等，并提出了强化居民参与意识、完善选举制度等一系列的措施<sup>[3]</sup>。学者们的这些探索对于完善我国社区民主选举的实践做出了重要贡献。然而，我国社区的选举实践是一个动态的过程，如何与时俱进、紧紧抓住社区换届选举的发展脉搏，深刻剖析当前社区换届选举实践中的现实问题并提出有益的建议是当务之急。鉴于此，本文以2011年S市进行社区换届选举为契机，全程跟踪S市X社区的换届选举过程，以期从X社区换届选举案例中发现问题，进一步探索社区选举的经验教训，为指导社会主义民主实践，创建和谐社区提供有益借鉴。

## 一、S市X社区居委会换届选举的过程

X社区隶属于S市H街道，占地面积0.7平方千米，共有居民3100多户，人口8000多人。选取X社区为研究对象的理由在于：一是社区居委会工作基础比较好，X社区在和谐社区建设中成绩较为突出。二是X社区是S市2011年公选社区党组织书记的试点社

区之一。三是该居委会换届实行S市较为普遍的居民代表选举形式。

S市X社区居委会换届选举过程分三阶段：

一是准备和宣传发动阶段。X社区实行居民代表大会选举，差额选举产生社区居民委员会主任1名，副主任2人。对于社区党组织书记，首次实行由社区党员代表大会差额选举产生。

二是推选社区代表和确定候选人阶段。由于X社区没有驻区单位，社区成员代表大会的代表只由社区居民推选产生，同时确定党组织书记候选人。S市首次先进行社区党组织换届选举，后实施社区主任选举。党组织书记候选人由党员代表参与选举，选出的书记当然成为社区居委会主任的候选人之一，以期实现二者“一肩挑”。在社区选举委员会的组织下，以组织推荐和公开招选等方式推荐候选人共5人，包括2名社区主任候选人A（A是已经选出的党组织书记）和B，3名社区副主任候选人C、D和E。

三是投票选举阶段。X社区居委会第八届换届选举第四次代表大会适时召开。原社区党组织书记主持会议。会议议程包括：一是听取、审议上届社区居委会的工作报告。二是候选人竞选演讲，投票选举新一届社区主任、副主任。三是原社区党组织书记宣读换届选举办法。四是投票选举，由现场选出来的总监票

[收稿日期] 2012-01-10

[作者简介] 张平（1969-），女，辽宁辽阳人，东北大学文法学院副教授；谷艳芝（1984-），山东菏泽人，东北大学文法学院硕士研究生。

人、监票人和唱票人三人首先清点到场选民人数。当天选民应到 60 人，有 5 人请假，实到 55 人。选民依次到会议室前面的写票处划票，之后放在透明的投票箱里。总监票人、监票人和唱票人在全部投票结束后，立刻现场清点选票并唱票。其中竞选主任的 A 有 47 张选票，B 有 5 票。竞选副主任的 C 有 53 票，D 有 44 票，E 有 8 票。根据选票数，X 社区新一届社区党组织书记 A 顺利当选上了社区主任，当选副主任的有 C 和 D。

## 二、S 市 X 社区换届选举中存在的问题

### （一）党和行政干预过多

据对 X 社区原党组织书记兼主任的访谈：现在社区居委会名义上是群众性的自治组织，但实际上要承担党和政府下派给社区的很多事务。公选书记确定后，他作为居委会主任的当然候选人参选，街道党工委和原社区书记都会做一些工作确保公选书记成为社区居委会主任，实现“一肩挑”。此次主任候选人 B 和副主任候选人 E，是街道特意找来的配角，只是为了满足差额选举这个规则。整个选举过程充满了党和政府的过度关注与参与。

### （二）选举程序执行不够规范

第一，选举过程的组织不够严密。突出表现为选举公告张贴不及时，社区居委会换届选举的宣传工作不到位，选票发放不规范。X 社区召开第一次党组织书记候选人推荐大会时，会议主持者先把选票发给选民，导致下面很多人代替别人填写选票，引发代表不满，第一次党组织书记推荐选举失败。划票环节也存在漏洞。年纪大的选民有的看不清选票上的名字或者不明白到底在选谁的地方划圈还是打叉，只能在工作人员帮助下填写选票。工作人员有可能直接在票上给他划或者指导选谁。此外，《H 街道 2011 年社区居民委员会换届选举工作实施方案》规定在投票阶段设立秘密写票处，但是现场并没有秘密写票处，两位选民只好在两侧窗台划票。

第二，竞选演讲存在暗箱操作。X 社区居委会换届选举中，候选人的竞选活动只局限在竞选演说上，没有辩论环节。短短 3—5 分钟的演讲没有办法让选民清楚了解谁是更符合自己意愿的候选人。据对该社区

某领导者访谈：在选举的时候关键就看你现场的表现，你要抓住老百姓的心理。你的声音一定要洪亮，让老百姓认为你这个人干劲足。在竞职演讲中我让竞选主任的 B 和竞选副主任的 E 少说点，她们俩是配角。可见在竞选演讲中存在很多不合理之处和暗箱操作。

第三，居民代表结构不合理。此次选举中，参加投票的选民大多是年迈退休的老人或是下岗失业人员，大约占到 98% 以上，选举活动不能吸引中青年人的关注。据访谈调查：年轻人对选举活动不感兴趣。一是他们平时上班工作忙。二是认为居委会选举是老大妈们参与的事情，不论谁当选都与自己没什么太大关系。由此，社区换届选举成了老年人、残疾人、下岗工人等人群的选举，社区居民代表的结构明显不合理。

第四，普通居民参与热情不高。大多数普通居民对社区换届选举缺乏必要的热情，认为社区居委会成员是街道办事处任命的，没有什么好选的，社区居民对社区居委会也缺乏认同感。从 X 社区居民调查中发现，有相当一部分居民虽然生活在社区，但却没有意识到自己应对社区建设尽一份责任和义务，更没有意识到自己还拥有一份民主管理、民主选举、民主决策、民主监督的权利。还有一部分普通居民甚至这样说：“社区建设和我没啥关系，那是政府的事。”

## 三、完善社区换届选举的思考

### （一）加快社区管理体制变革

第一，理顺党、政府与社区的关系。党对社区居委会要发挥领导作用，即引导、组织、带领社区居民为实现党的价值观念、路线和政策而奋斗。对于社区选举，党的主要作用是必须在居民委员会组织法的范畴内，发挥引导、组织和带领的作用，而不是控制、干预社区自治选举或者主宰社区自治选举，对于居委会主任和书记候选人的确定、竞选等过程应该遵循民主的程序实施，究竟选谁的决策权取决于居民自身，真正体现人民当家作主；政府与社区居委会的关系是指导和协助关系。社区居委会是自治组织，要随时向党和政府表达社区居民的意愿，还要及时向社区居民传达国家的法律法规和党的各项方针政策。

第二，政府职能转变，工作重心下移。市、区政府职能部门需要变向社区下派工作为工作进社区，主

动履行社区公共服务职能。政府要赋予社区一定的自主权、拒绝权、知情权和财权，让社区有权决定本社区涉及自治的重大事项，社区协助政府开展工作必须实行费随事转。为了进一步体现“小政府、大社会”的管理趋势，可以尝试取消街道设置，变市、区、街道三级为市、区二级管理，由区级政府直接对话社区，行政层级扁平化，提高效率，还社区自治的本色。

## （二）完善社区选举制度

第一，修订候选人提名、竞选规则。社区居委会候选人产生可以确立个人自愿报名、居民代表提名、选民联名提名、街道推荐等方式，并应根据各街道社区的具体情况确定候选人资格。对于文化水平比较高的社区，年龄和学历适当从严；而对于文化水平比较低的社区，学历和年龄可适当放宽要求。对于竞选规则，候选人的竞职演说时间应提前5天，而在投票日的当天就不再进行演说。演说之后进行答辩。这种提前了的竞选演讲可以使选民们有充分的时间考虑候选人所提出的竞选方案是否可以落实，是否符合本社区的情况。候选人也能够有比较充分的时间就一些问题跟选民们交换意见，有助于候选人了解社区和选民。

第二，加强社区选举细节规制。首先，设定中青年人参与社区选举的规则。例如，上班族可以在所在社区选举日的时候用社区选民证为凭证，请假回去参与社区选举。其次，充实和细化发票规则。应该依次让选民在投票箱前领取选票，不能把选票全部发放到居民手中打票。再次，规范划票环节。选票中候选人的顺序可以和候选人竞选演讲时顺序一致，这样方便选民划票。在划票之前一定对划票的具体操作仔细讲解，让选民学会正确的划票。要设置秘密划票处。最后，清晰居委会书记和主任的选举程序。应该首先实施主任换届选举再实行书记选举，会更有助于“一肩挑”的实现。

## （三）密切社区选举与居民的利益联系

一是树立公民正确选举观。要通过舆论引导、普及教育等方式，使选民了解到参与选举是实现政治愿望和保障权益的重要途径，增强民众的主体意识和政治参与感。

二是满足居民共同需求。基层民主建设的生命力

从根本上来说取决于社区居民的积极参与。社区领导者应把社区居民的共同需要放在首位，把解决社区居民普遍关心的难点和问题作为契机，扩大社区居民的参与程度。

## （四）加强社区选举宣传工作

一是利用网络宣传动员。互联网逐步得到普及，要充分利用好网络资源。社区可精心制作生动活泼的选举宣传网页，将选举宣传稿和宣传口号等有关内容在社区居民常登录的网站或者社区自建网站上推出，使居民足不出户就可以了解换届选举的有关事宜。

二是充分利用传统媒介宣传。要充分利用悬挂横幅、张贴标语、设置宣传栏、发放宣传单、定时播出广播稿等传统媒介的宣传方式。广泛召开社区选举动员会、座谈会，组织社区选举宣传周、宣传日等活动，举办社区选举各种专题讲座，加大对社区选举的宣传力度。创新宣传手段，使换届选举宣传工作既生动活泼，又富有成效。

## （五）提高社区工作者素质和工作条件

通过职业培训、业务培训等多种渠道，建立正规教育、函授教育和特殊教育相结合的社区工作教育体系，提高社区工作者的科学管理水平和业务知识水平。应全面推行社区工作人员评议和罢免制度，增加工作人员的危机感和责任感，促使其主动提高工作质量和个人素质。通过提高社区工作者的素质就会有效避免诸如换届选举过程中原社区主任干预选举的情况发生。同时，切实提高社区工作人员的工作条件和生活待遇，增强其安全感和荣誉感，为组织社区换届选举工作打下扎实的人力基础。

## [参考文献]

- [1] 赵芸. 我国社区选举中存在的主要问题和对策研究 [J]. 科技创新导报, 2008, (2): 168 - 169.
- [2] 周美艳. 社区居委会直接选举过程中存在的问题——以武汉市 X 社区为个案 [J]. 社会与政治 2008, (1): 106.
- [3] 毛满长, 陈伟东. 社会资本: 候选人“区别动员”的行为逻辑——以武汉市 J 社区直接选举为个案构建和谐社会与深化行政管理体制变革 [C]. 中国行政管理学会 2007 年年会论文集, 2007.

责任编辑 黄伟