

法律一本通 16

信访条例

一本通

法规应用研究中心 编

以法释法 逐条解读 专业权威

法律·行政法规·部门规章·司法解释·请示答复·规范性文件

法律条文意旨·案例裁判摘要·重点条文提示

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

信访条例一本通/法规应用研究中心编. —5 版.

—北京: 中国法制出版社, 2016. 1

(法律一本通; 16)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 6860 - 2

I. ①信… II. ①法… III. ①信访工作 - 条例 - 基本知识 - 中国 IV. ①D922. 182

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 258249 号

责任编辑 马金凤

封面设计 蒋 怡

信访条例一本通

XINFANG TIAOLI YIBENTONG

经销/新华书店

印刷/北京海淀五色花印刷厂

开本/850 毫米 × 1168 毫米 32

版次/2016 年 1 月第 5 版

印张/17.25 字数/415 千

2016 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 6860 - 2

定价: 35.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033296

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66070046

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

编辑说明

“法律一本通”系列丛书自2005年出版以来，以其科学的体系、实用的内容，深受广大读者的喜爱。2007年、2011年、2014年，我们对其进行了三次改版，丰富了其内容，增强了其实用性，再次博得了广大读者的赞誉。

我们秉承“以法释法”的宗旨，在保持原有的体例之上，再次对“法律一本通”系列丛书进行改版，以达到“应办案所需，适学习所用”的目标。新版丛书具有以下特点：

1. 丛书以主体法的条文为序，逐条穿插关联的现行有效的法律、行政法规、部门规章、司法解释、请示答复和部分地方规范性文件，以方便读者理解和适用。尤其是请示答复，因其往往是针对个案而抽象出来的一般性规则，实践中具有操作指导意义。

2. 丛书紧扣实践和学习两个主题，在目录上标注了重点法条，并在某些重点法条的相关规定之前，对收录的相关文件进行分类，再按分类归纳核心要点，以便读者最便捷地查找使用。

3. 丛书紧扣法律条文，在主法条的相关规定之后附上案例指引，收录最高人民法院指导案例、公报案例以及最高人民法院相关机构公布的典型案例的裁判摘要。通过相关案例，可以进一步领会和把握法律条文的适用，从而作为解决实际问题的参考。并对案例指引制作索引目录，方便读者查找。

4. 丛书以脚注的形式，对各类法律文件之间或者同一法律文件不同条文之间的适用关系、重点法条疑难之处进行说明，以便读者系统地理解我国现行各个法律部门的规则体系，从而更好地为教学科研和司法实践服务。

中国法制出版社

2016年1月

目 录

第一章 总则

第一条【立法宗旨】	1
第二条【信访界定】	2
第三条【信访要求】	3
第四条【信访原则】	6
第五条【信访工作基本要求】	6
第六条【信访工作机构职责】	7
第七条【信访工作责任制】	9
第八条【信访奖励制度】	11

第二章 信访渠道

第九条【信访渠道公开】	12
第十条【信访接待日制度】	12
第十一条【信访信息系统】	15
第十二条【投诉请求办理情况的查询】	28
第十三条【信访工作机制】	28

第三章 信访事项的提出

第十四条【信访指向事项】	30
第十五条【信访提出对象】	33
第十六条【信访的提出】	54
第十七条【信访提出形式】	54
第十八条【信访代表】	55
第十九条【信访客观性要求】	55

第二十条【信访秩序】	55
------------	----

第四章 信访事项的受理

第二十一条【信访处理】	61
第二十二条【信访处理】	62
第二十三条【保密义务】	63
第二十四条【共同受理】	63
第二十五条【行政机关变更时信访的受理】	63
第二十六条【紧急信访事项】	63
第二十七条【重大信访信息的控制】	64

第五章 信访事项的办理和督办

第二十八条【信访工作人员职责】	64
第二十九条【信访的采纳】	64
第三十条【回避】	65
第三十一条【信访处理程序】	66
第三十二条【信访处理结果】	67
第三十三条【信访办结期限】	67
第三十四条【复查】	68
第三十五条【复核】	69
第三十六条【信访改进建议】	69
第三十七条【信访建议】	70
第三十八条【信访处分建议】	70
第三十九条【信访分析报告】	70

第六章 法律责任

第四十条【侵害信访人合法权益的责任】	71
第四十一条【对失职行为的行政处分】	72
第四十二条【对不作为行为的行政处分】	74
第四十三条【信访失职的行政处分】	76
第四十四条【违法透露检举、揭发材料的处分】	78

第四十五条【隐瞒、谎报、缓报重大、紧急信访事项 的责任】	78
第四十六条【打击报复信访人的责任】	78
第四十七条【违反社会公共秩序及信访秩序的处理】	78
第四十八条【捏造、诬告责任】	79

第七章 附则

第四十九条【单位信访工作】	79
第五十条【涉外信访】	79
第五十一条【实施日期】	79

附录一：本书所涉文件目录	80
--------------------	----

附录二：相关信访文件*	83
-------------------	----

部门规章及文件

信访事项内容分类	83
(2014年)	
国家信访局工作规则	98
(2014年)	
国家信访局关于进一步规范信访事项受理办理程序 引导来访人依法逐级走访的办法	101
(2014年4月9日)	
国家信访局关于进一步加强初信初访办理工作的办法	104
(2014年9月11日)	
信访局关于印发《信访事项办理群众满意度评价 工作办法》的通知	107
(2014年12月4日)	
关于进一步加强和规范联合接访工作的意见	110
(2015年6月24日)	

* 编者按：本书中的时间为法律文件的公布时间或最后一次修正、修订公布时间。

公安机关信访工作规定	113
(2005年8月18日)	
关于公安机关处置信访活动中违法犯罪行为适用 法律的指导意见	120
(2013年7月19日)	
公安部关于印发《公安信访法律文书(式样)》的通知 ...	128
(2014年6月24日)	
财政部信访工作办法	139
(2005年8月22日)	
建设部信访工作管理办法	143
(2005年11月10日)	
国土资源信访规定	152
(2006年1月4日)	
环境信访办法	161
(2006年6月24日)	
环境保护部关于改革信访工作制度依照法定途径分类 处理信访问题的意见	171
(2015年8月26日)	
附件: 环保领域信访问题法定途径清单	175
卫生信访工作办法	184
(2007年2月16日)	
民政信访工作办法	190
(2011年7月1日)	
民政部关于推进通过法定途径分类处理信访投诉 请求工作的实施意见(试行)	195
(2015年2月16日)	
附件: 民政领域通过法定途径处理的信访投诉请求清单 ...	198
商务部关于通过法定途径分类处理信访投诉请求清单	207
(2015年9月30日)	
交通运输领域通过法定途径分类处理信访投诉请求清单	210
(2015年10月30日)	

教育部办公厅关于推进教育领域通过法定途径分类 处理信访投诉请求工作的通知	215
(2015年10月30日)	
附件：教育领域通过法定途径分类处理信访投诉请求 的清单	216
中央纪委监察部驻国家民委纪检组监察局信访举报 工作办法	243
(2013年10月30日)	
中国保险监督管理委员会信访工作办法	247
(2013年7月4日)	
中国证券监督管理委员会信访工作规则	256
(2014年8月14日)	
司法解释及文件	
人民检察院信访工作规定	266
(2007年3月26日)	
关于进一步加强人民法院“立案信访窗口”建设的 若干意见(试行)	275
(2009年12月25日)	
团体规定	
老干部信访工作暂行规定	281
(1996年11月6日)	
全国工会实施《信访条例》办法	283
(2005年8月1日)	
中华全国总工会办公厅关于印发全总党组纪检组、 机关纪委《关于信访举报工作的暂行办法》的 通知	290
(2007年1月5日)	
共青团信访工作实施办法	293
(2007年7月3日)	
中共中央纪委办公厅关于印发《关于依纪依法规范 纪检监察信访举报工作的若干意见》的通知	299
(2005年2月1日)	

中共中央纪委关于印发《关于违反信访工作纪律适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》的通知	304
(2008年7月4日)	
中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于创新群众工作方法解决信访突出问题的意见》的通知	307
(2013年12月20日)	
中央政法委关于建立律师参与化解和代理涉法涉诉信访案件制度的意见(试行)	313
(2015年6月8日)	
地方文件	
天津市信访工作若干规定	318
(2005年10月21日)	
湖北省信访条例	323
(2005年11月26日)	
安徽省信访条例	334
(2005年12月16日)	
江苏省信访条例	346
(2006年5月30日)	
湖南省信访条例	357
(2006年5月31日)	
北京市信访条例	369
(2006年9月15日)	
贵州省信访条例	383
(2006年9月22日)	
西藏自治区信访条例	397
(2007年12月3日)	
重庆市信访条例	406
(2009年3月26日)	
江西省信访条例	419
(2009年11月27日)	

浙江省信访条例	431
(2009年12月30日)	
山西省信访条例	440
(2010年5月27日)	
辽宁省信访条例	448
(2010年7月30日)	
青海省信访条例	455
(2011年5月26日)	
上海市信访条例	466
(2012年12月26日)	
广东省信访条例	477
(2014年3月27日)	
山东省信访条例	496
(2015年9月24日)	
河北省信访条例	514
(2015年9月25日)	
中央政法委涉法涉诉信访问答	525
(2009年9月28日)	
附录三：信访部门联系方式	529

信访条例

(2005年1月5日国务院第76次常务会议通过 中华人民共和国国务院令 第431号公布 自2005年5月1日起施行)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 信 访 渠 道
- 第三章 信访事项的提出
- 第四章 信访事项的受理
- 第五章 信访事项的办理和督办
- 第六章 法律 责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 立法宗旨

为了保持各级人民政府同人民群众的密切联系，保护信访人的合法权益，维护信访秩序，制定本条例。

[宪 法]

《宪法》(2004年3月14日)

第1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2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5条 中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。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27条 一切国家机关实行精简的原则，实行工作责任制，实行工作人员的培训和考核制度，不断提高工作质量和工作效率，反对官僚主义。

一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。

第41条 中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。

对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。任何人不得压制和打击报复。

由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。

第二条 信访界定

本条例所称信访，是指公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、传真、电话、走访等形式，向各级人民政

府、县级以上人民政府工作部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求，依法由有关行政机关处理的活动。

采用前款规定的形式，反映情况，提出建议、意见或者投诉请求的公民、法人或者其他组织，称信访人。

〔宪法〕

1. 《宪法》（2004年3月14日）

第41条 中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。

对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。任何人不得压制和打击报复。

由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。

〔法律〕

2. 《行政监察法》（2010年6月25日）

第6条 监察工作应当依靠群众。监察机关建立举报制度，公民、法人或者其他组织对于任何国家行政机关及其公务员和国家行政机关任命的其他人员的违反行政纪律行为，有权向监察机关提出控告或者检举。监察机关应当受理举报并依法调查处理；对实名举报的，应当将处理结果等情况予以回复。

监察机关应当对举报事项、举报受理情况以及与举报人相关的信息予以保密，保护举报人的合法权益，具体办法由国务院规定。

第三条 信访要求

各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当做好信访工作，认真处理来信、接待来访，倾听人民群众的意见、建议和要求，接受人民群众的监督，努力为人民群众服务。

各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当畅通信

访渠道，为信访人采用本条例规定的形式反映情况，提出建议、意见或者投诉请求提供便利条件。

任何组织和个人不得打击报复信访人。

〔宪法〕

1. 《宪法》（2004年3月14日）

第27条 一切国家机关实行精简的原则，实行工作责任制，实行工作人员的培训和考核制度，不断提高工作质量和工作效率，反对官僚主义。

一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持，经常保持同人民的密切联系，倾听人民的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务。

〔行政法规及文件〕

2. 《国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》（2004年3月22日）

26. 切实解决人民群众通过信访举报反映的问题。要完善信访制度，及时办理信访事项，切实保障信访人、举报人的权利和人身安全。任何行政机关和个人不得以任何理由或者借口压制、限制人民群众信访和举报，不得打击报复信访和举报人员，不得将信访、举报材料及有关情况透露或者转送给被举报人。对可以通过复议、诉讼等法律程序解决的信访事项，行政机关应当告知信访人、举报人申请复议、提起诉讼的权利，积极引导当事人通过法律途径解决。

〔部门规章及文件〕

3. 《国家林业局关于全面推进依法治林实施纲要》（2004年11月5日）

27. 切实做好林业信访工作。严格执行信访法规，完善信访制度，及时办理林业信访事项，依法保障信访人、举报人的权利，不得以任何理由或者借口压制、限制人民群众信访和举报，不得打击报复信访和举报人员，不得将信访、举报材料及有关情况透露或者转送给被举报人。对群众反映的重要情况、冤假错案，要公正处理。对可以通过复议、诉讼等法律程序解决的信访事项，应当告知信访人、举报人申

请复议、提起诉讼的权利，积极引导当事人通过法律途径解决。

〔党内文件〕

4. 《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》（2004年9月19日）

五、坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一，不断提高发展社会主义民主政治的能力

坚持和发展人民民主，是我们党执政为民的本质要求和根本途径。要坚定不移地走中国共产党和中国人民自己选择的政治发展道路，坚持四项基本原则，积极稳妥地推进政治体制改革，发挥社会主义政治制度的特点和优势，巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。

（三）改革和完善决策机制，推进决策的科学化、民主化。完善重大决策的规则和程序，通过多种渠道和形式广泛集中民智，使决策真正建立在科学、民主的基础之上。对涉及经济社会发展全局的重大事项，要广泛征询意见，充分进行协商和协调；对专业性、技术性较强的重大事项，要认真进行专家论证、技术咨询、决策评估；对同群众利益密切相关的重大事项，要实行公示、听证等制度，扩大人民群众的参与度。建立决策失误责任追究制度，健全纠错改正机制。有组织地广泛联系专家学者，建立多种形式的决策咨询机制和信息支持系统。

（四）加强对权力运行的制约和监督，保证把人民赋予的权力用来为人民谋利益。各级党组织和干部都要自觉接受党员和人民群众监督。拓宽和健全监督渠道，把权力运行置于有效的制约和监督之下。认真贯彻党内监督条例，进一步加强党内监督。建立和完善巡视制度，加强和改进对领导班子特别是主要领导干部的监督。建立健全领导干部个人重大事项报告制度、述职述廉制度、民主评议制度、谈话诫勉制度和经济责任审计制度，依法实行质询制、问责制、罢免制。加强对各级纪律检查机关的领导，改革和完善党的纪律检查体制，全面实行对派驻机构的统一管理。支持和保证人大、政府专门机关、司法机关依法履行监督职能。支持和保证政协依照章程开展民主监督。加强社会监督，保障公民的检举权、控告权、申诉权。

第四条 信访原则

信访工作应当在各级人民政府领导下，坚持属地管理、分级负责，谁主管、谁负责，依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合的原则。

第五条 信访工作基本要求

各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当科学、民主决策，依法履行职责，从源头上预防导致信访事项的矛盾和纠纷。

县级以上人民政府应当建立统一领导、部门协调，统筹兼顾、标本兼治，各负其责、齐抓共管的信访工作格局，通过联席会议、建立排查调处机制、建立信访督查工作制度等方式，及时化解矛盾和纠纷。

各级人民政府、县级以上人民政府各工作部门的负责人应当阅批重要来信、接待重要来访、听取信访工作汇报，研究解决信访工作中的突出问题。

〔行政法规及文件〕

1. 《国务院工作规则》（2013年3月23日 国发〔2013〕16号）

33. 国务院及各部门要重视信访工作，进一步完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道；国务院领导同志及各部门负责人要亲自阅批重要的群众来信，督促解决重大信访问题。

2. 《国务院关于部委管理的国家局设置的通知》（2013年3月19日 国发〔2013〕15号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：
根据国务院第一次常务会议审议通过的国务院部委管理的国家局设置方案，现将部委管理的国家局设置通知如下：

国家信访局，由国务院办公厅管理。

……

第六条 信访工作机构职责

县级以上人民政府应当设立信访工作机构；县级以上人民政府工作部门及乡、镇人民政府应当按照有利工作、方便信访人的原则，确定负责信访工作的机构（以下简称信访工作机构）或者人员，具体负责信访工作。

县级以上人民政府信访工作机构是本级人民政府负责信访工作的行政机构，履行下列职责：

- （一）受理、交办、转送信访人提出的信访事项；
- （二）承办上级和本级人民政府交由处理的信访事项；
- （三）协调处理重要信访事项；
- （四）督促检查信访事项的处理；
- （五）研究、分析信访情况，开展调查研究，及时向本级人民政府提出完善政策和改进工作的建议；
- （六）对本级人民政府其他工作部门和下级人民政府信访工作机构的信访工作进行指导。

〔行政法规及文件〕

1. 《国务院办公厅关于印发国家信访局主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（2009年3月2日 国办发〔2009〕22号）

根据《国务院关于部委管理的国家局设置的通知》（国发〔2008〕12号），设立国家信访局（副部级），为国务院办公厅管理的国家局，业务上接受中共中央办公厅、国务院办公厅指导。

一、职责调整

（一）加强对信访工作的综合协调指导职责，推动建立健全信访工作协调配合机制，充分发挥中央处理信访突出问题及群体性事件联席会议办公室的作用。

（二）加强对信访问题排查化解和信访信息汇集分析职责，将信访工作的重心由事后处理转移到事前排查化解，增强信访工作的预见性和针对性。

（三）加强对重大信访事项督查督办职责，完善信访诉求表达方