

● 学习贯彻

《中共中央国务院关于
进一步加强新时期信访工作的意见》

百题解读

王学军◎主编



人民出版社

学习贯彻《中共中央国务院关于
进一步加强新时期信访工作的意见》

百题解读

王学军◎主编

人 民 出 版 社

学习贯彻《中共中央国务院关于
进一步加强新时期信访工作的意见》

百 题 解 读

主 编：王学军

副主编：王石奇 张恩奎

成 员：金艳丽 杨燕伟 刘 阳

王金杰 刘智刚 孙英杰

方绍飞 罗会坤 宋 良

目 录

代序	(1)
加强和改进新时期信访工作的纲领性文件 国家信访局党组	(3)
百题解读	(15)
一、关于《意见》产生的背景、过程和重大意义	(17)
1. 《意见》制定下发的重大意义是什么?	(17)
2. 《意见》产生的背景是什么?	(20)
3. 《意见》起草的过程是怎样的?	(24)
4. 如何深刻领会和准确把握《意见》的精神实质和 科学内涵?	(25)
5. 《意见》和《信访条例》的关系是什么?	(26)
二、关于新时期信访工作面临的新形势	(30)
6. 党的十六大以来信访工作取得了哪些新成效?	(30)
7. 如何正确把握我国发展的阶段性特征?	(36)
8. 如何正确认识当前信访工作面临的新形势?	(38)

9. 信访问题产生的原因是什么? (41)
10. 如何深刻认识做好新时期信访工作的长期性、
艰巨性? (43)
11. 各级党委、政府应从哪些方面深刻认识做好新时
期信访工作的重要性? (45)
- 三、关于新时期信访工作的定位** (48)
12. 《意见》对新时期信访工作是怎样定位的?
..... (48)
13. 如何深刻理解和准确把握信访工作是党和政府
的一项重要工作? (49)
14. 如何深刻理解和准确把握信访工作是构建社会
主义和谐社会的基础性工作? (51)
15. 如何深刻理解和准确把握信访工作是党的群众
工作的重要组成部分? (53)
- 四、关于新时期信访工作的指导思想和目标任务**
..... (56)
16. 新时期信访工作的指导思想是什么? (56)
17. 新时期信访工作的目标任务是什么? (57)
18. 如何构建新时期信访工作新格局? (59)
19. 如何建立新时期信访工作新秩序? (61)
20. 如何形成新时期信访工作新机制? (63)
21. 如何推进信访工作的制度化、规范化和法制化?
..... (65)
- 五、关于坚持依法按政策解决问题, 切实维护群众**

合法权益	(67)
22. 如何深刻理解和准确把握坚持依法按政策解决问题，切实维护群众合法权益的基本原则？	(67)
23. 如何做到解决实际问题与加强思想政治工作相结合？	(69)
24. 做好新时期信访工作为什么要紧紧围绕解决问题这个重点来进行？	(71)
25. 怎样深刻理解“把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为制定政策的出发点和落脚点”要求的极端重要性？	(74)
26. 如何正确处理最广大人民的根本利益、现阶段群众的共同利益和不同群体的特殊利益的关系？	(76)
27. 如何理解科学决策、民主决策、依法决策对于从源头上预防和减少信访问题产生的重要作用？	(78)
28. 为什么制定政策要综合考虑改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度？	(81)
29. 为什么要保持政策的严肃性、连续性、稳定性，注意相关政策之间的关联性？	(83)
30. 在制定政策时，为什么要重视信访部门的意见和建议？	(85)
31. 怎样做到对群众信访反映的问题“件件有着落、	

- 事事有回音”？ (88)
32. 当前要着力解决好哪些方面的信访突出问题？
..... (89)
33. 如何通过开展联合接访解决重大疑难突出问题？
..... (91)
34. 如何切实解决好涉法涉诉信访问题？ (95)
35. 各级党委政法委为什么要对群众反映强烈的有法不依、执法不公问题加强协调指导、督促检查？
..... (98)
- 六、关于畅通信访渠道，依法规范信访秩序 (101)**
36. 为什么说“进一步畅通信访渠道，依法规范信访秩序”是做好新时期信访工作的关键环节？
..... (101)
37. 如何进一步完善信访诉求表达方式？ (103)
38. 如何引导群众以理性合法的形式表达利益诉求、解决利益矛盾？ (105)
39. 如何组织实施“绿色邮政”？ (107)
40. 如何发挥好“专线电话”的作用？ (108)
41. 如何充分认识“网上信访”的重要意义，有效开展“网上信访”试点工作？ (110)
42. 为什么要建立全国信访信息系统？ (116)
43. 设立国家投诉受理中心的目的是什么？ (119)
44. 为什么要建立健全人民建议征集制度？ (122)
45. 为什么要坚持党政领导干部阅批群众来信制度？

.....	(125)
46. 为什么要大力推行党政领导干部接待群众来访制度?	(127)
47. 为什么要坚持党政领导干部带案下访制度?	(129)
48. 为什么要坚持党政领导干部包案处理信访问题制度?	(131)
49. 如何建立完善联系信访群众制度?	(132)
50. 如何健全和完善科学规范的信访事项受理工作规则和制度?	(135)
51. 如何健全和完善科学规范的信访事项交办工作规则和制度?	(137)
52. 如何健全和完善科学规范的信访事项督办工作规则和制度?	(139)
53. 如何健全和完善科学规范的信访事项回复工作规则和制度?	(141)
54. 衡量信访事项办理质量的主要标准是什么?	(142)
55. 如何规范信访工作行为?	(144)
56. 如何依法规范信访行为?	(146)
57. 对信访活动中少数人违反法律法规的行为如何处理?	(148)
七、关于建立健全新时期信访工作的长效机制	

- (150)
58. 为什么要建立健全新时期信访工作长效机制?
..... (150)
59. 为什么要建立健全信访工作综合协调机制?
..... (151)
60. 在建立健全综合协调机制中各级党委、政府怎样充分发挥主导作用? (152)
61. 如何充分发挥联席会议和信访部门的综合协调指导作用? (154)
62. 如何运用综合协调机制处理好跨地区、跨部门的信访问题? (156)
63. 如何探索建立解决重复信访问题的长效工作机制?
..... (160)
64. 如何运用听证的办法解决问题、化解矛盾?
..... (161)
65. 如何建立健全信访问题排查化解机制? (164)
66. 为什么要把信访工作的重心从事后处理转移到事前排查化解上来? (166)
67. 如何建立健全信访信息汇集分析机制? (170)
68. 如何建立健全信访督查工作机制? (171)
69. 为什么要建立和完善信访督查专员制度?
..... (173)
70. 县级以上地方党委、政府应当如何支持和保证信访部门充分履行“三项建议”职责? (175)

71. 如何加强对典型经验的总结推广和宣传？	(177)
八、关于新时期信访工作的基层基础建设	(180)
72. 为什么要把新时期信访工作的重心放在基层？	(180)
73. 如何提高基层化解矛盾的能力？	(183)
74. 为什么要高度重视并认真解决群众初信初访反映的问题？	(186)
75. 如何加强基层信访工作机构建设？	(188)
76. 为什么县（市、区）政府及有关部门要向社区派出接访员？	(190)
77. 如何加强县级信访工作？	(191)
78. 为什么要加强对信访问题较多、群众上访量大、工作比较薄弱的地方的工作指导？	(193)
79. 国有大中型企业和事业单位为什么要根据实际情况设立信访工作机构，或配备专（兼）职信访工作人员？	(194)
九、关于新时期信访工作的领导体制	(197)
80. 如何健全信访工作领导体制？	(197)
81. 为什么各级党委、政府要建立健全定期听取信访工作汇报制度？	(199)
82. 为什么中央和国家机关特别是与群众生产生活密切相关的部门、单位，要根据各自工作任务，	

- 配齐配强信访工作力量? (200)
83. 为什么各级人大、政协、法院、检察院以及工会、共青团、妇联等人民团体要在党委的统一领导下, 切实抓好各自职责范围内的信访工作?
..... (202)
84. 如何落实信访工作领导责任制? (204)
85. 为什么说各地区各部门的主要领导是信访工作的第一责任人? (205)
86. 党政领导干部如何按照“一岗双责”的要求做好各自职责范围内的信访工作? (207)
87. 如何建立科学的信访工作考核评价办法?
..... (209)
88. 为什么要把信访工作作为各级领导班子和领导干部考核的内容? (213)
89. 为什么要严格实行信访工作责任追究制?
..... (214)
90. 国家信访局如何加强对全国信访工作的协调指导? (215)
- 十、关于信访部门的机构和队伍建设** (219)
91. 为什么各级信访部门的机构设置、人员配备要与形势任务相适应? (219)
92. 如何切实加强信访部门领导班子和干部队伍建设? (220)
93. 新时期信访干部应具备的素质是什么?

.....	(223)
94. 为什么要加大信访干部的培养、教育、使用 和交流力度?	(226)
95. 如何进一步探索建立后备干部和新提拔干部 到信访部门锻炼的制度?	(229)
96. 为什么要把信访部门作为培养锻炼干部的重 要基地?	(231)
97. 为什么要高度重视信访部门的基础建设?	(234)
98. 如何加强群众来访接待场所建设?	(235)
99. 信访部门在贯彻落实《意见》中应发挥什么 作用?	(238)
100. 学习贯彻《意见》需要把握的几个重要问题 是什么?	(239)
附录	(243)
中共中央国务院颁发《关于进一步加强新时期信访 工作的意见》 (2007 年 6 月 24 日)	(245)
《信访条例》 (2005 年 1 月 10 日)	(252)
就学习贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加 强新时期信访工作的意见》国家信访局负责人答记者问 (2007 年 6 月 25 日)	(268)

构建新时期信访工作新格局

——各地各部门贯彻落实中央5号文件精神综述
..... (278)

党的十六大以来信访工作综述
..... 国家信访局 (285)

党的十六大以来取得的思想成果和工作成果
..... 国家信访局 (292)

后记 (300)

代 序

加强和改进新时期信访工作的纲领性文件^①

国家信访局党组

《中共中央国务院关于进一步加强新时期信访工作的意见》（以下简称《意见》），是以胡锦涛同志为总书记的党中央坚持立党为公、执政为民，加快推进构建社会主义和谐社会伟大进程的一项重大举措，是以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，进一步加强和改进新时期信访工作的纲领性文件，是信访工作发展史上具有里程碑意义的重要文献。《意见》下发后，国家信访局党组迅速进行了传达学习，一致认为，要重点从以下八个方面深刻领会和准确把握《意见》的精神实质和科学内涵。

一、深刻领会和准确把握新时期信访工作的定位，充分发挥构建社会主义和谐社会基础性工作的重要作用。《意见》明确新时期信访工作的定位是：信访工作是党和政府的一项重要工作，是构建社会主义和谐社会的基础性工作，是党的群众工作的重要组成部分。这个定位体现着党的十六大以来以胡锦涛同志为总书记的党中央审时度势、对新

① 本文原载于2007年7月5日《人民日报》第八版。

时期信访工作一系列重要决策部署和指示的精神，体现着新时期信访工作的新内涵、新要求。我们体会，这个定位主要有三层含义：一是信访工作作为党和政府全部工作的重要组成部分，各级党委政府必须从政治的全局的高度，充分认识做好新时期信访工作的重要性，认真履行做好信访工作的政治责任。二是信访工作作为构建社会主义和谐社会的基础性工作，必须坚持党和政府的统一领导，把信访工作放在党和国家工作全局中去谋划、去部署。三是信访工作作为党的群众工作的重要组成部分，必须充分发挥信访工作是党和政府联系群众的桥梁、倾听群众呼声的窗口、体察群众疾苦的重要途径等作用，要在正确处理人民内部矛盾、维护社会和谐稳定、加强党风廉政建设和反腐败斗争中发挥重要作用。这个定位是贯穿整个《意见》的主线，是“纲”，是“魂”，《意见》的全部内容都是围绕这个定位展开的。这些都要求我们，必须跳出信访看信访、抓信访，进一步增强在全局中定位、在大局下行动的意识，切实把信访工作摆上应有位置，紧紧围绕党和国家的中心工作来推进。

二、深刻领会和准确把握当前信访工作面临的新形势，进一步强化做好新时期信访工作的政治责任。对信访形势“怎么看”一直是各级各部门乃至社会各界比较关注的一个问题，尤其是在 2004 年以前连续 12 年信访总量攀升的情况下，更是众说纷纭、莫衷一是。《意见》客观分析了我国发展的“四个深刻”（即经济体制深刻变革，社会结构深