

中共上海市委信访办公室
上海市人民政府信访办公室
上海市信访学会

编



开拓与创新

——上海市基层信访工作经验汇编

Kai tuo yu chuang xin

shang hai ji ceng xin fang gong zuo jing yan hui bian



中共上海市委信访办公室
上海市人民政府信访办公室
上海市信访学会

编



开拓与创新

——上海市基层信访工作经验汇编

Kai tuo yu chuang xin

shang hai ji ceng xin fang gong zuo jing yan hui bian



上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

开拓与创新:上海市基层信访工作经验汇编/中共上海市委信访办公室,上海市人民政府信访办公室,上海市信访学会编. —上海:上海人民出版社,2007

ISBN 978 - 7 - 208 - 06997 - 8

I. 开... II. ①中...②上...③上... III. 信访工作—工作经验—汇编—上海市 IV. D632.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 050164 号

责任编辑 赵蔚华

装帧设计 画儿+晴天

开拓与创新

——上海市基层信访工作经验汇编

中共上海市委信访办公室

上海市人民政府信访办公室 编

上海市信访学会

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

中共上海市委办公厅文印中心印刷

开本 890 × 1240 1/32 印张 8.25 插页 4 字数 172,000

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

印数 1 - 4,000

ISBN 978 - 7 - 208 - 06997 - 8/D·1207

定价 20.00 元

序 一

刘云耕

时代赋予了信访工作深刻的寓意——看似“小窗口”，关联着大和谐；看似“芝麻绿豆”，其实是民心工程。

时代的发展，既给我们发展进步带来巨大活力，也使社会许多深层矛盾和问题逐渐显现，信访问题日益凸显。信访工作，因此成为党和政府与人民群众保持血肉联系的一项重要工作，成为构建社会主义和谐社会的基础性工作。

近年来，上海市委、市政府始终把信访工作提高到贯彻执行党的基本路线的高度来认识，切实加强对信访工作的领导。全市各级信访部门和广大信访工作者以贯彻实施国务院《信访条例》为契机，进一步提高做好新时期信访工作意义的认识，及时传递社情民意，积极畅通信访渠道，不断总结工作经验，开拓创新工作方法。

信访工作的重心在基层。基层基础工作抓好了，就能预防和减少信访问题的产生，就能把矛盾化解在初始阶段和萌芽状态。因此，基层是化解矛盾的主阵地，也是信访工作新思路、新方法、新举措的发源地与试验田。本书收集的 35 篇基层信访工作经验稿就是其中的智慧结晶。

这些“开拓与创新”，包含着对老百姓的一种深厚感情。为了维护广大群众最关心、最直接、最现实的利益，上海市、区、县

4000多名信访干部长年守望在信访一线，甘当公仆，殚精竭虑，倾情奉献。例如，长宁区、卢湾区、青浦区等推出“李琴工作室”、“三会一代理”、“信访工作示范村”等制度，通过“政府购买服务”、“义务信息员”的提前“侦察”、“信访代理员”为民代劳等一系列举措，一举改变了政府坐等群众上访的被动局面，上访群众免除了四处奔波的辛劳。

这些“开拓与创新”，反映着一种态度。“访民瘼于井邑，察冤枉于囹圄”。一批又一批干部，一茬又一茬各级领导，担负着繁重而艰辛的工作，用自己的智慧，更好地化解社会矛盾。例如，上海去年创造性地组建了“市联席办基层组”，组织131名各界代表，脱产下到基层，仅用半年时间，就与相关政府部门和信访干部一道，化解了393件信访突出矛盾，化解量比前年同期增加141%，还缓解了251件突出矛盾。

在上海市信访学会成立一周年之际，《开拓与创新——上海市基层信访工作经验汇编》一书就要与读者见面了。多年来我一直与信访工作打交道，还曾兼任过信访办主任，走访过很多上访群众家庭，对信访工作、信访干部以及信访群众有着深厚的感情。我衷心希望，通过总结推广典型经验，进一步认识信访工作规律，理清工作思路，在继承的基础上创新工作方法，从而更好地化解社会矛盾，切实维护群众的合法权益，营造和谐稳定的社会环境，为贯彻、落实科学发展观，为上海的经济社会协调发展作出更大的贡献。

2007年6月

序 二

杨全心

改革开放以来，上海经济建设和社会事业一直保持健康、快速、持续发展，取得了令世人瞩目的成就。同时，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，以及人们思想观念深刻变化，也使上海进入一个矛盾高发的阶段。当前群众反映动拆迁、社会保障、就业、收入分配、教育、医疗等方面的信访矛盾比较突出，并呈现总量在高位运行，群体性特征明显，矛盾性质趋于复杂，境外势力频繁插手利用等特点，这大大增加了化解矛盾的难度。值得欣慰的是，在市委、市政府的正确领导下，经过全市广大信访干部的共同努力，这几年我们较为平稳地走了过来。上海的信访工作是卓有成效的，尽管我们付出了很多，做得比较艰难，但也换来了一些来之不易的可喜变化：信访总量增幅趋缓，信访结构渐趋合理，群体性矛盾基本受控，信访秩序有所好转。经过年复一年坚持不懈的努力，全市已初步形成了齐抓共管的大信访工作格局。

全市信访工作所取得的成绩，与基层信访工作的长足发展和不断探索新路是分不开的。围绕市委、市政府提出的信访工作“重心下移”的要求，近几年全市上下高度重视基层信访工作，着力建立健全工作机制，使基层信访渠道畅通，化解矛盾的能力提高，信访工作的薄弱环节逐步改善。在探索信访工作新机制、新举措方面，

基层创造了很多有效的做法，积累了不少宝贵的经验。有的积极整合司法、信访、综治等资源，建立接待、调解、化解一体化的工作机制；有的通过政府购买服务的方式建立社会化、专业化、职业化的信访工作新模式。如长宁区在各街道（镇）组建“人民调解与信访代理工作室”，实现人民调解、行政调解和信访工作的有机结合；青浦区通过开展创建“信访工作示范村”活动，实现“镇镇都有示范村、村村都有接待室”的目标；金山区提出街道乡镇“司法、信访综合服务窗口”功能向下延伸，在居（村）委会建立“司法、信访接待站”；普陀区曹杨街道将离退休人员组织起来，成立了一支“百灵鸟”队伍，专门处理和化解社区中的不和谐因素。广大信访干部积极探索实践，创造了丰富多彩而各具特色的工作方法和经验，使基层信访工作整体水平得以提高。

基层是信访问题的发生地，也是化解矛盾的第一道关口。只有大力夯实基层信访工作基础，筑牢解决信访问题的第一道防线，才能把问题解决在事发地，把矛盾化解在萌芽状态。近几年，全市基层信访工作实践中出现的许多新思路、新举措已成为一个地区或某些方面成功的经验，具有一定的代表性和示范性。总结这些典型的经验，不仅有利于帮助我们理清思路，客观地认识当前信访工作的特点和规律，也有助于我们互相学习借鉴，在继承中发展，不断探索新时期加强基层信访工作的新路子、新举措，推进全市信访工作再上新台阶。

上海正在全力以赴地实现“四个率先”，其中率先构建和谐社会是一个重要组成部分。构建社会主义和谐社会需要最大限度地增加和谐因素、减少不和谐因素，信访工作将责无旁贷地承担这一历史重

任。我们既要看到已取得的成绩和积极的方面,坚定信心,乘势而上,又要充分认识做好信访工作的长期性和艰巨性,增强工作的责任感和使命感,不断探索基层信访工作新思路、新方法。希望《开拓与创新》一书的出版,能有助于我们认真总结上海基层信访工作的实践经验,从而促进基层信访工作再上一个新台阶。

这就是我们编撰《开拓与创新》一书的动因。

2007年6月

序一

序二

上篇

-
- ③ 长宁区信访办公室
整合资源 优化载体 积极探索基层信访代理工作的新路子
-
- ⑩ 长宁区江苏路街道党工委、办事处
建立代理新机制 为民解忧促和谐
-
- ⑩ 卢湾区打浦桥街道党工委、办事处
事前听证 事中协调 事后评议 信访代理——以“三会一代理”
为抓手建立社区信访工作新格局
-
- ⑫ 青浦区信访办公室
创建信访工作示范村(居委) 构建社区反馈民意解决矛盾的平台
-
- ⑫ 金山区石化街道党工委、办事处
发挥小窗口在构建和谐社区中的大作用
-
- ⑫ 松江区信访办公室
从源头预防矛盾 在基层解决问题——石湖荡镇“平安工作站”工作
初见成效
-
- ⑫ 南汇区信访办公室
抓小 抓早 抓预防——大团镇金园村连续四年做到矛盾不出村
-
- ⑫ 青浦区盈浦街道党工委、办事处
发挥“五员”作用 化解民间矛盾
-
- ⑫ 青浦区徐泾镇光联村
夯实基础争示范 加强基层促和谐
-

58 静安区南京西路街道党工委、办事处

率先垂范 深入一线 切实解决群众最关心最直接最现实的利益问题

65 宝山区顾村镇信访办公室

整合基层群众资源 创新信访工作机制——记顾村镇义务信访监督员队伍

中 篇

73 徐汇区信访办公室

有疑问公开说 辨是非众人听——徐汇区建立信访听证工作长效机制

80 杨浦区信访办公室

问题在一线解决 情感在一线交融

89 市公安局宝山分局

坚持以民为本 建立信访工作长效机制

96 普陀区曹杨街道党工委、办事处

挖掘利用社会资源 切实维护社区平安——曹杨街道“百灵鸟”队伍建设纪实

102 市城市规划管理局

兢兢业业 追求实效 立足化解 创建和谐——以“五个一”工程建设为基础，建立信访工作长效机制

113 虹口区信访办公室

江湾镇街道化解矛盾纠纷有高招

118 浦东新区信访办公室

建立信访工作例会制度 发挥政府维护稳定职能

124 市工商行政管理局

实施“分类管理”新机制 开创信访工作新局面

130 普陀区石泉路街道党工委、办事处

建立可持续发展工作机制 全面做好社区信访工作

138 上海华申国际企业(集团)有限公司党委

强化责任解矛盾 完善措施维权益 全力确保企业改制调整平稳推进

145 上海电气人力资源有限公司党委

情系维稳 心在和谐

155 徐汇区信访办公室

落实领导责任 化解疑难矛盾——徐汇区积极探索强化有权处理
行政机关的化解责任

下 篇

165 徐汇区信访办公室

发挥信息技术优势 开拓信访工作新局面——徐汇区积极探索
建立信访信息系统

172 闵行区信访办公室

面向百姓 服务群众 构筑为民排忧解难新平台

179 市劳动保障电话咨询中心

民有所呼 我有所应

189 市检察院

关注心理重疏导 化解矛盾促息诉

198 崇明县信访办公室

机制完善措施到位 积极调处疑难矛盾——崇明县社会矛盾
调处中心工作扎实有效

205 嘉定区信访办公室

多策并举做细做实工作 有理有节化解疑难矛盾

212 奉贤区信访办公室

抓重点 攻难题 推进信访突出矛盾化解

218 浦东新区信访办公室

聚焦世博动迁 探索和谐新路——关于世博动迁中信访工作的
实践与思考

227 宝山区环保局

增加中间反馈环节 妥善化解环境信访矛盾

232 闸北区宝山路街道党工委、办事处

发挥党组织核心作用 努力化解动拆迁矛盾

238 黄浦区司法局、黄浦区信访办公室

为党和政府分忧 为群众解愁——黄浦区律师参与信访工作纪实

242 浦东新区上钢街道党工委、办事处

充分发挥人大代表在化解社区矛盾中的积极作用

249 后记

上篇

整合资源 优化载体

积极探索基层信访代理工作的新路子

长宁区信访办公室

随着社会变革加剧、利益调整力度加大，人民内部矛盾也在日益凸显。如何在基层有效调解纠纷、化解矛盾，切实维护一方稳定，是新形势下做好信访工作所面临的新课题。当前不少纠纷经常以信访的形式表现出来，而许多信访事项又可以通过调解、代理来进一步提高工作有效性。人民调解和信访代理工作虽然在工作内容、对象、性质等方面有所不同，但都承担着社区的矛盾化解、法律服务和援助、法制宣传等职能。基层在做好纠纷调解工作的同时，引入信访代理的理念，实现优化组合，优势互补，提高处理问题的能力，往往能避免或减少越级信访、重复信访，为维护一方稳定发挥事半功倍的作用。近年来，长宁区整合资源，创新工作载体，逐步走出了一条政府主导、购买服务、社会参与、运作规范的人民调解和信访代理工作合为一体的基层信访工作新路子。

一、整合资源，构建基层信访工作新载体

1. 组建街道（镇）人民调解信访代理工作室（以下简称“工作室”），构建街道、居委、楼组三层联动工作网络。2004年底，区委、区政府制定下发《关于建立长宁区社区人民调解信访代理工作室的实施意见》，建立以分管书记和分管区长为召集人、相关单位为成员单位的联席会议制度，指导、协调、推动人民调解信访代

理工作。按照要求，各街道（镇）采取政府购买服务的方法，组建人民调解与信访代理工作室，聘请律师事务所提供法律援助；区公证处建立公证联络员制度，为工作室提供司法服务。同时将工作网络向基层延伸，各街道（镇）在居委会设立人民调解信访代理窗口，在各楼组分别挑选1至2名人民调解信访代理信息员，形成街道、居委、楼组三层联动，覆盖全区的人民调解与信访代理工作网络。

2. 强化工作力量，培育基层信访代理工作队伍。区委、区政府下发《关于长宁区人民调解信访代理工作人员招聘工作试行意见》，明确街道（镇）信访干部兼任信访代理工作室主任，居委书记兼任信访代理窗口负责人，聘请小区在职法律工作者为人民调解信访代理员，楼组长和热心社区服务的志愿者为社区信访代理信息员。在此基础上，每个工作室面向社会招聘4至6名大专以上学历、热心社区工作、责任心强、会协调、善于做群众工作、在社区有一定影响力的同志为信访代理员。区信访办、司法局定期对街道（镇）信访代理员实施专业培训，街道（镇）不定期对居委、楼组信访代理信息员实施专业培训，帮助工作人员掌握和运用有关法律法规，提高协调化解矛盾的能力和水平。

3. 大力营造氛围，叫响“有信访我代理”的口号。区有关部门充分利用报纸、电视台、网络、宣传栏等宣传人民调解信访代理这一新的诉求渠道，并组织志愿者到社区文化中心设摊宣讲，叫响“有信访我代理”的口号，逐步树立起工作室在群众中的威信。各街镇加大工作室硬件建设，确保达到“五定”，即：定场所、定设备、定形象、定标志、定待遇；“五有”，即：每个工作室有单独的

办公地点（内设接待室、办公室、调解室），有空调、电脑、电话等办公设备，工作人员有规定着装，有佩挂醒目的统一标志，有固定的收入。

二、规范运作，建立基层信访工作新机制

新载体必须要有新机制加以推进。为使人民调解信访代理工作室进一步制度化、规范化，长宁区在建章立制上下功夫。

1. 统一各项制度，确保工作规范有序高效。一是统一人民调解信访代理员的工作职责，接受本社区居民和有关部门的委托，接受当事人要求法律援助的申请，开展法律咨询宣传，协助参与调解和排查工作。二是统一工作例会、信息报送、跟踪反馈、走访联系和建立档案等制度，每周召开例会，互通情况，信息上报实行一事一报、急事急报，调处结果一周内告知代理人，信访代理员每周两次以上深入居委、楼组，与信息员互通情况，资料归档，一人一事一档，做到有据可查。三是统一工作流程，包括：填写登记表→确定受理部门→代理员代其到有关单位诉求（或书面）→查办→结果反馈、做好疏导工作→终结信访事项→归档。四是统一接待工作守则，要求工作人员做到坚持原则、依法办事，热情接待、竭诚服务，耐心细致、不厌其烦。五是统一管理办法，对制度张贴、档案管理等工作作出明确规定。六是统一评估办法，突出“看”、“问”、“访”、“查”，确保不走过场。

2. 实行责任区滚动排查机制，努力掌握工作主动权。全区 10 个工作室对应 174 个居民区、348 名信访代理员和兼职信访代理员；348 名居民区信访代理员和兼职信访代理员每人分别对应 3 至 4 名信息员，每周进行滚动排查，及时掌握影响基层稳定的各种动