

新时期

基层信访工作 探索与实践

实务全书



光明日报出版社

新时期基层信访工作 探索与实践实务全书

主 编：王立新

上 卷



光明日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时期基层信访工作探索实践全书/王立新主编.

北京:光明日报出版社,2005.1

ISBN 7-80145-822-2

I.新... II.王... III.信访工作—中国 IV.D632.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 142353 号

光明日报出版社出版发行

(北京崇文区珠市口东大街 5 号)

邮政编码:100062

电 话:67078243

经 销:新华书店北京发行所经销

印 刷:北京市顺义区瑞古冠中印刷厂

开 本:787×1092 毫米 1/16

印 张:132.375

字 数:1980 千字

版 次:2005 年 3 月北京第 1 版

印 次:2005 年 3 月北京第 1 次印刷

印 数:1—3000 册

书 号:ISBN 7-80145-822-2

定 价:398.00 元

版权所有·翻印必究

编委会成员

主 编：王立新

副 主 编：邓小满 陈 恒 王 君

特邀编委：(排名不分先后)

陈 维	韩 跃	李彦东	赫耀麟
韩 磊	张晓琴	陈连太	孔德泉
杨饶林	梅晓君	胡振强	王忠鹏

编 委：(排名不分先后)

徐文明	万显芬	黎家丰	蓝 平
付考文	刘义福	段成海	王晓强
杨保根	石 瑞	周庆民	毛 成
胡文俊	冯吉祥	王伯钦	郭 晰
王淮兵	郑根方	傅伯泉	姜道林
杨德江	王广才	申方存	周景林
邱国春	王承松	陈列祥	肖吉顺
雷渊林	金永发	王 豪	巴正余
姚 芳	许 静	张 颖	苑文静
李 静	吴庆国	王秀臣	王敏娟
鲍丛芳	李伟源	高 英	殷建霞

部分特邀编委名单



广西壮族自治区人民检察院
控告申诉检察处处长 陈 维



山东省青岛市民政局
信访办副主任 韩 跃



云南省大理州信访局
局长 李彦东



甘肃省临夏回族自治州公安局
信访室主任 郝耀麟



山东省济南市公安局槐荫分局
局长 韩 磊



陕西省旬阳县信访局
局长 张晓琴



山西晋城市信访局
局长 陈连太



山东省滕州市民政局
局长 孔德泉



黑龙江省牡丹江市公安局
副局长 杨饶林

前 言

随着社会主义现代化事业的蓬勃发展,人民群众的民主意识不断增强,群众来信来访出现空前活跃的局面。通过信访申请冤情,揭露腐败,反映问题,已成为群众维护合法权利,参政议政的一种重要形势;通过处理信访,倾听群众呼声,了解群众境况,保障群众利益,克服官僚主义,已成为各级领导机关和领导干部的一项重要职责。特别是改革开放以来,新体制正在代替旧体制,旧意识正在转化为新意识,由此引起多方面的利益冲突,出现了许多新的信访问题。正确处理各种矛盾,协调社会各种利益冲突;通过解决新的信访问题,加强党同人民群众的联系,稳定社会,促进生产力的发展,是新时期基层信访工作的主要任务。

为了更好地做好新时期信访工作,促进社会稳定发展,我们组织了信访系统以及首都高校教授联合会编写了《新时期基层信访工作探索与实践实务全书》。

本书既注重吸收了国内外理论成果,也注重对改革创新成果及先进管理经验的总结,更注重将成功的经验、模式提升到理论的层次,并增强其落实到实际工作的可行性,从而为新时期信访方式方法、预防集体上访、越级访等提供了理论上的支持和操作上的指导。

同时,本书还精选了基层信访部门领导理论探索性文章,其中的经验为各地信访工作者正确处理信访问题,提高决策能力等提供有益的参考。

由于时间仓促,加之编者水平有限,书中不足和错误之处还望广大读者批评指正。

编 者

2005 年 1 月

目 录

第一篇 信访工作总论

第一章	信访工作的性质、特点及任务	(3)
第一节	信访工作的性质	(3)
第二节	信访工作的特点	(4)
第三节	信访工作的任务	(7)
第二章	信访工作的基本方针和原则	(12)
第一节	信访工作的基本方针	(12)
第二节	信访工作的基本原则	(13)
第三节	匿名信的处理原则	(19)
第四节	处理集体上访的原则	(21)
第三章	举报与举报制度	(26)
第一节	举报与举报的权利、内容和作用	(26)
第二节	举报机制与举报制度	(35)
第三节	举报受理机关及受理范围	(46)
第四节	举报风险与救济	(68)
第五节	举报奖励	(73)
第四章	信访工作程序	(76)
第一节	处理来信	(76)
第二节	处理来访	(78)
第三节	给来信来访者复信	(82)
第四节	转办、催办	(84)
第五节	审理信访案件	(85)
第六节	信访综合及反映	(87)
第七节	信访统计	(88)
第八节	信访档案	(89)





第五章	纪检信访工作	(91)
第一节	纪检机关信访工作的指导思想、主要任务及作用	(91)
第二节	纪检机关处理信访的原则	(93)
第三节	纪检机关处理信访的一般程序和方法	(96)
第四节	纪检信访的审理结案	(98)
第五节	几种特殊信访的处理方式	(98)
第六章	监察信访工作	(101)
第一节	监察信访工作的涵义	(101)
第二节	监察信访工作的性质、地位和作用	(102)
第三节	监察信访工作的基本原则	(104)
第四节	监察机关信访工作的指导思想和职责	(108)
第五节	监察信访的基本程序	(109)
第六节	处理监察信访应注意的几个问题	(113)
第七章	企业信访工作	(117)
第一节	企业信访工作的性质、特点及任务	(117)
第二节	企业信访工作的方针、原则和制度	(119)
第三节	企业信访工作干部	(122)
第四节	企业信访工作的方法	(124)
第八章	信访信息工作	(128)
第一节	信访信息的特点	(128)
第二节	信访信息工作	(129)
第三节	信访信息的筛选与加工	(130)
第四节	信访信息的时效	(132)
第五节	信访信息的质量	(133)

第九章	信访监督	(136)
第一节	信访监督概述	(136)
第二节	实施信访监督的范围、方法及办理程序	(139)
第三节	实施信访监督的基本要求	(141)
第四节	提高信访监督质量的措施	(143)

第十章	信访管理	(145)
第一节	信访案件管理	(145)
第二节	信访统计	(148)
第三节	档案管理	(151)
第四节	内部工作制度	(154)
第五节	目标管理	(157)
第六节	信访办公自动化	(161)

第二篇 新时期我国信访工作的 特点、问题与对策

第一章	当前诱发信访增多的成因及对策	(169)
第一节	当前信访增多的特点	(169)
第二节	引发信访增多的原因	(170)
第三节	解决信访增多的对策	(171)

第二章	信访工作的热点、焦点与难点	(173)
第一节	信访工作的八大热点与焦点问题	(173)
第二节	企业改制中国有资产流失引发的信访问题	(173)
第三节	三农问题引发的信访问题	(175)
第四节	动迁引起的信访问题	(180)
第五节	信访举报工作的难点和重点	(181)





第三章	新时期处理信访举报的基本原则、 程序和方法	(191)
第一节	处理信访举报的基本原则	(191)
第二节	处理信访举报的一般程序	(195)
第三节	处理信访举报的基本方法	(199)
第四章	当前农村上访形势特点及其对策	(203)
第一节	当前我国农村工作中存在的问题及其解决对策	(203)
第二节	当前农民上访的形势特点及其原因分析	(210)
第三节	解决农民上访问题的对策	(211)
第五章	农村集体访的成因与对策	(213)
第一节	引发集体访的原因	(213)
第二节	预防、控制和解决集体访的对策	(214)
第三节	处理好集体访的重要意义	(215)
第四节	处理集体访的基本要求	(216)
第五节	处理集体访的主要做法	(218)
第六章	以“三个代表”为指导加强信访工作	(221)
第一节	“三个代表”对信访工作的指导意义	(221)
第二节	信“访”与信“法”	(223)
第三节	进一步加强和改进信访案件工作	(224)
第四节	充分发挥信访工作在党风廉政建设中的作用	(231)

第三篇 信访事件的处理

第一章	信访案件的受理与办理	(241)
第一节	信访案件的受理	(241)
第二节	信访案件的办理	(246)

第二章	信访案件的立案、调查与审理	(252)
第一节	信访案件的立案	(252)
第二节	信访案件的调查	(255)
第三节	信访案件定性与处理建议	(261)
第四节	信访案件审理工作的基本要求	(266)
第五节	信访案件审理程序	(281)
第六节	信访案件的执法监察	(306)
第三章	违犯党纪错误的认定与处理	(324)
第一节	政治类错误	(324)
第二节	组织、人事类错误	(342)
第三节	经济类错误	(356)
第四章	纪检监察信访案件的处理	(410)
第一节	信访举报件与信访案件	(410)
第二节	查报结果的确定及督办	(411)
第三节	信访案件的直接查办	(414)
第四节	信访案件的审核	(416)

第四篇 新时期信访突发事件的预防

第一章	建立信访突发事件危机应对机制	(423)
第一节	危机应对的含义及作用	(423)
第二节	危机应对原则和措施	(424)
第三节	骚乱危机的应对机制	(427)
第四节	群体性信访事件的前置控制	(433)
第五节	政治腐败与危机应对	(441)
第二章	建立健全政务公开机制与 民主监督机制	(451)
第一节	建立健全政府信息公开制度、充分发挥社会主义民主	(451)





第二节	推行村务公开,密切干群关系	(459)
第三节	强化行政法治意识 全面推进依法行政与民主监督	(481)

第三章 搞好社会协商对话

第一节	社会协商对话的含义	(510)
第二节	社会协商对话的作用	(511)
第三节	社会协商对话的特征	(512)
第四节	社会协商对话的原则	(513)
第五节	社会协商对话的实施	(515)

第四章 做好人民调解工作与人民内部矛盾的疏导排查工作

第一节	人民内部矛盾排查	(516)
第二节	群体性矛盾疏导化解的难点与法律对策	(523)
第三节	群体性矛盾调解的基本方法	(523)
第四节	人民调解工作的实用技巧	(547)

第五章 认真处理解决民族与宗教问题

第一节	巩固和发展社会主义的民族关系	(556)
第二节	对宗教事务进行依法管理	(564)
第三节	正确处理少数民族地区的宗教问题	(568)
第四节	解决我国宗教问题的基本途径	(579)

第六章 搞好社会治安综合治理工作

第一节	治安管理的机构	(586)
第二节	社会性治安组织	(590)
第三节	建立高效的指挥中心	(593)
第四节	加强治安巡逻	(598)
第五节	发挥治安信息作用	(605)
第六节	人防和技术防范	(607)
第七节	严格管理制度	(609)
第八节	做好群众工作	(611)

第七章 正确认识和处理农村党群干群关系..... (625)

第一节 农村党群干群关系的社会背景与问题特征..... (625)

第二节 处理党群干群关系问题的原则、途径和具体方法 (630)

第五篇 新时期信访突发事件的处理

第一章 集体上访闹事事件的应急处理 (635)

第一节 集体上访闹事事件概述 (635)

第二节 集体上访闹事事件的特点及原因 (637)

第三节 对集体上访闹事事件的处置 (640)

第二章 非法集会游行示威的应急处理 (643)

第一节 非法集会游行示威概述 (643)

第二节 预防非法集会游行示威的发生 (647)

第三节 处置非法集会游行示威的方法 (651)

第三章 骚乱暴乱事件的处置 (655)

第一节 骚乱暴乱事件概述 (655)

第二节 对骚乱暴乱事件的信息收集 (657)

第三节 骚乱暴乱事件的处置 (660)

第四章 聚众械斗事件的应急处理 (664)

第一节 聚众械斗事件的概念与特征 (664)

第二节 引起聚众械斗的社会原因 (665)

第三节 聚众械斗事件的对策 (666)

第五章 单位内部群体性事件的处置 (668)

第一节 单位内部群体性事件概述 (668)

第二节 处置单位内部群体性事件的方法 (673)





第六章	带有政治色彩的群体性事件的处置	(677)
第一节	带有政治色彩的群体性事件概述	(677)
第二节	带有政治色彩的群体性事件形成的原因	(679)
第三节	对带有政治色彩的群体性事件的防范与处置	(683)

第六篇 基层信访领导决策方法与艺术

第一章	领导决策的基本理论	(689)
第一节	科学决策是领导者的基本职能	(689)
第二节	领导决策的一般原则	(697)
第三节	领导决策的一般程序	(702)

第二章	领导决策的一般方法与艺术	(715)
第一节	领导决策的基本方法	(715)
第二节	领导决策艺术的主要类型	(723)

第三章	行政决策的方法与艺术	(741)
第一节	市场经济条件下的行政决策	(741)
第二节	行政决策的基本方法	(745)
第三节	行政决策的基本程序	(748)
第四节	行政决策的科学化	(757)

第四章	决策主体素质的提高	(762)
第一节	领导决策需要遵循的主要观念	(762)
第二节	科学决策要求提高主体自身素质	(768)
第三节	提高决策主体素质的途径与方法	(776)

附 相关法律法规

中华人民共和国集会游行示威法	(785)
中华人民共和国残疾人保障法	(790)
城市房屋拆迁管理条例	(796)
中华人民共和国消费者权益保护法	(801)
农村五保供养工作条例	(808)
中华人民共和国老年人权益保障法	(811)
伤残抚恤管理暂行办法	(816)
中华人民共和国村民委员会组织法	(819)
住房公积金管理条例	(823)
城市居民最低生活保障条例	(829)
中华人民共和国行政许可法	(832)
劳动保障监察条例	(843)
信访条例	(849)

第七篇 新时期基层信访工作理论实践

❖“三个代表”与信访工作

按照“三个代表”要求 妥善处理涉法信访 为社会稳定和发展营造良好环境

云南省大理州信访局局长 李彦东

践行“三个代表” 努力做好信访工作

河北省昌黎县人民检察院控申科 龙仁

认真做好基层纪检监察信访工作 努力践行“三个代表”重要思想

湖南省洪江市纪委 潘仁秀

情系群众 求真务实 把“三个代表”重要思想落实到信访工作中去

四川省岳池县人民政府信访办公室 蒋伟

践行“三个代表” 为民排忧解难

甘肃省武威市市政府副秘书长、信访局局长 傅伯泉

“三个代表”与信访工作

——调整和完善信访关系要体现“三个代表”的要求

贵州省贵阳市白云区信访办 赵固平





实践“三个代表” 努力做好新形势下的信访工作

湖南省冷水江市信访局副局长 邓平权 (874)

实践“三个代表”重要思想 为群众排忧解难

广东省湛江市人民检察院 李显裕 (876)

践行“三个代表” 做好信访工作

——合肥市包河区信访局先进事迹

安徽省合肥市包河区信访局 朱国栋 包河区广电局 詹用文 (880)

学习贯彻“三个代表”重要思想 切实解决人民群众切身利益问题

四川省兴文县政府信访办公室主任 万云华 (883)

以“三个代表”为指导 认真搞好信访工作

四川省广安市国土资源局局长 吴金炉 (887)

努力实践“三个代表”重要思想 着力解决农村“两委班子两张皮”问题

河北省石家庄市平山县信访局 秘占惠 (889)

建立处理涉法上访问题经常性工作机制的探索和思考

河南省登封市公安局 宋海仞 (892)

做好民政信访工作 为维护社会稳定创造良好环境

吉林省长春市民政局信访室 张德祥 (895)

✧ 信访工作经验交流

抓好“四个对接” 强化“源头治理”

——槐荫公安分局尝到了抓信访工作的“甜头”

山东省济南市公安局槐荫分局局长 韩磊 (898)

落实逐级上访 建设平安滕州

山东省滕州市民政局 孔德泉 (899)

认真处理群众来信来访

竭尽全力维护民族地区社会稳定

甘肃省临夏回族自治州公安局信访室 赫耀麟 (902)

着力解决实际问题 促进社会和谐发展

——记陕西省旬阳县信访工作

陕西省旬阳县信访局局长 张晓琴 办公室主任 陈立石 (906)

坚持抓基层打基础 立足就地化解矛盾

——廊坊市做好群众信访工作建设和谐社会的经验

河北省中共廊坊市委副秘书长、办公室主任 邱国春 (909)

规范工作程序 完善工作机制 切实做好纪检监察信访举报工作

湖南省耒阳市市委副书记、纪委书记、组织部长 肖吉顺	(914)
切实解决缠访问题 全力维护社会稳定	
湖北省武穴市检察院控告申诉检察科科长 陈中亮	(916)
健全信访机制 打造公安效应	
——德州市公安局经济开发区分局信访工作先进典型材料	
山东省德州市公安局经济开发区分局	(918)
坚持“三个两” 引导群众依法逐级有序信访	
河北省邢台市信访局综合调研科科长 贾恒军	(922)
遵义县推行“二一四”信访工作新举措	
贵州省遵义市遵义县信访局综合科 倪腾	(925)
与时俱进 务实求真 积极做好供销社稳定工作	
黑龙江省鹤岗市信访办主任 姜道林	(928)
多措并举狠抓落实 认真处理涉法上访问题	
湖北省宜昌市公安局控申科科长 向克振	(931)
建机制 增措施 堵源头 努力把信访问题解决在基层	
湖北省襄樊市襄阳区区委副书记、纪委书记 张文斌	(934)
塑形象 树权威 严查处	
——临湘市强化信访案件直查快办效果好	
湖南省临湘市纪委 刘四军 孟献林 张经国	(938)
强化“四制” 规范求效 全力以赴把信访问题解决在基层	
河北省邯郸市复兴区区委书记 徐高升	(939)
固本强基 创新求实 努力做好涉法信访案件处理工作	
——承德市检察机关处理涉法涉检信访工作的体会及做法	
河北省承德市人民检察院控申处处长 王秀臣	(941)
防调并重、延伸服务是做好信访工作的关键	
河南省镇平县信访局办公室主任 柴洪翔	(946)
强化教育 完善制度 着力构建信访工作新格局	
陕西省宁强县人民政府信访局 石德厚 郝金林	(950)
与时俱进的腾冲县政府信访工作	
云南省腾冲县信访局局长 杨成纲	(951)
正确处理涉法上访 努力维护社会稳定	
——我院处理涉法上访成效显著	
湖北省郧县人民检察院控告申诉检察科科长 黄敏	(954)
突出重点 把问题解决在基层	

