

信访条例法律知识问答

XINFANG TIAOLI FALV ZHISHI WENDA

范春雪 主编

人民日报出版社

信访条例法律知识问答

范春雪 主编

人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

信访条例法律知识问答/范春雪主编. —北京:人民日报出版社, 2005. 5

ISBN 7-80208-212-9

I. 信… II. 范… III. 信访工作-条例-中国-问答
IV. D922.182.05

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第036196号

书 名: 信访条例法律知识问答

作 者: 范春雪

责任编辑: 许南方

封面设计: 金 辉

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路2号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369529

经 销: 新华书店

印 刷: 重庆通信学院印刷厂

开 本: 32 开

字 数: 224 千字

印 张: 8.625

印 数: 20000

印 次: 2005年4月第1版 第1次印刷

书 号: ISBN 7-80208-212-9/D·047

定 价: 15.00

编委会名单

主 编：范春雪

副主编：李万忠 肖 凤

撰稿人(按姓氏笔划为序)：

李万忠 (上篇三、四、五, 下篇1~3)

肖 凤 (中篇1~21, 下篇4~12)

范春雪 (上篇一)

赵 才 (上篇二)

韩俊雯 (中篇22~30, 下篇13~16)



目 录

上篇 解读信访条例	(1)
一、 总述	(1)
1. 为什么要修改原《信访条例》?	(1)
2. 信访条例的立法宗旨是什么?	(2)
3. 什么是信访?	(3)
4. 什么是信访人?	(4)
5. 信访条例确立了哪些具体原则?	(5)
6. 方便信访人原则的含义是什么?	(5)
7. 属地管理、分级负责,谁主管、谁负责原则的 含义是什么?	(6)
8. 依法、及时、就地解决问题与疏导教育相结合 原则的含义是什么?	(6)
9. 治标与治本相结合原则的含义是什么? 各级人 民政府、县级以上人民政府工作部门如何做到 治标与治本相结合?	(7)
10. 责任原则的含义是什么?	(7)
11. 信访条例对各级人民政府、县级以上人民政府 工作部门做好信访工作的总体要求是什么?	(8)
12. 信访工作机构应当如何设置? 其性质是什么?	(9)
13. 什么是政府工作部门?	(10)
14. 县级以上人民政府设立的信访工作机构有哪些 职责?	(10)



目 录

15. 什么是信访工作责任制?为什么要建立健全信访工作责任制?信访工作责任制的内容是什么? ... (11)
16. 在什么情况下要对信访人进行奖励?在什么情况下要对从事信访工作的单位或者个人进行奖励? (12)
- 二、信访渠道 (13)
 1. 各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应向社会公布哪些信访渠道? (13)
 2. 为方便信访人,各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当在其信访接待场所或者网站公布何种事项? (13)
 3. 什么是行政机关负责人信访接待日制度?什么级别的行政机关应当设立这一制度? (14)
 4. 除了信访人主动上访以外,有没有行政机关负责人的主动下访制度? (15)
 5. 具体负责国家信访工作的行政机构是什么?它有哪些主要职责? (15)
 6. 什么是信访信息系统?建立信访信息系统的目的是什么? (16)
 7. 国家信访工作机构对信访信息系统的建立负有哪些职责? (17)
 8. 县级以上地方人民政府对信访信息系统的建立负有哪些职责? (17)
 9. 信访工作机构或者有关部门为什么需要及时将信访人的投诉请求输入信访信息系统? (17)
 10. 信访人如何查询其所提出的投诉请求的办理情况? (18)
 11. 设区的市、县两级人民政府应当建立什么样的信访工作机制?为什么要在这两级人民政府建



- 立? (18)
12. 处理信访人投诉请求的力量组织有哪些? (19)
13. 信访工作机构可以采用什么方法来处理信访人的投诉请求? (20)
- 三、信访事项的提出 (20)
1. 信访人对什么单位或者什么人可以提出信访事项? (20)
2. 信访人可以就上述组织或人员的何种行为提出信访事项? (22)
3. 信访是否是解决群众投诉请求的惟一途径? (22)
4. 什么是诉讼? 有哪些法定诉讼类型? (23)
5. 什么是仲裁? 有哪些法定仲裁类型? (23)
6. 什么是行政复议? 行政复议的范围有哪些? (24)
7. 属于国家权力机关、司法机关的信访事项, 信访人应向什么机关提出? (25)
8. 可以向各级人民代表大会以及县级以上各级人民代表大会常务委员会提出的信访事项有哪些? (26)
9. 可以向人民法院、人民检察院提出的信访事项有哪些? (26)
10. 信访人采用走访形式提出信访事项的, 应当注意些什么? (27)
11. 对于已经受理或者正在办理的信访事项, 信访人又向受理、办理机关的上级机关重复提出的, 该上级机关应该如何处理? (29)
12. 信访人除了可以通过书信、电子邮件、传真等书面形式提出信访事项外, 可否采用口头形式提出? (29)
13. 信访人提出投诉请求时, 应当载明哪些内容? 有关机关对采用口头形式提出的投诉请求应如



何处理？	(29)
14. 信访条例对信访人提出的信访事项的客观真实性有无要求？	(30)
15. 信访人在信访过程中应当遵守哪些义务？	(31)
16. 为维护社会秩序和信访秩序，信访条例明确禁止信访人在信访过程中采取哪些行为？	(32)
四、信访事项的受理	(34)
1. 县级以上人民政府信访工作机构收到涉及国家权力机关、司法机关职权范围内的信访事项，应如何处理？	(34)
2. 县级以上人民政府信访工作机构收到已经或者依法应当通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决的信访事项，应如何处理？	(35)
3. 县级以上人民政府信访工作机构收到依照法定职责属于本级人民政府或其工作部门处理的信访事项，应如何处理？	(35)
4. 县级以上人民政府信访工作机构收到涉及下级行政机关或者其工作人员的信访事项，应如何处理？	(36)
5. 上、下级人民政府信访工作机构之间就信访事项的转送和办理情况应如何沟通？	(36)
6. 有关行政机关在收到信访工作机构转送或者交办的信访事项后，程序上应履行哪些手续？	(37)
7. 信访人直接向各级人民政府信访工作机构以外的行政机关提出信访事项的，该行政机关应如何处理？	(37)
8. 各级人民政府信访工作机构以外的行政机关在收到信访人直接向其提出的信访事项后，应于多长时间内答复信访人是否受理？	(38)



9. 有关行政机关之间是否负有相互通报信访事项受理情况的义务? (39)
 10. 行政机关及其工作人员为了保护信访人免受打击报复, 应履行哪些义务? (39)
 11. 涉及两个或者两个以上行政机关的信访事项, 相关行政机关应如何受理? (40)
 12. 如果有权处理信访事项的行政机关出现分立、合并或者撤销情形的, 则该信访事项应由什么部门来受理? (40)
 13. 公民、法人或者其他组织发现可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息时, 可以如何处理? (41)
 14. 地方各级人民政府接到公民、法人或其他组织报告的可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息后, 负有何种义务? (42)
 15. 县级以上地方人民政府有关部门接到公民、法人或其他组织报告的可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息后, 负有何种义务? (43)
 16. 国务院有关部门接到可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息时, 负有何种义务? (43)
 17. 有关行政机关对于可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息, 除了应履行报告义务外, 还应采取何种措施? (44)
- 五、信访事项的办理和督办 (44)
1. 行政机关及其工作人员在办理信访事项时应遵守哪些行为规范? (44)
 2. 行政机关对于建议、意见类的信访事项应当如



目 录

- 何处理? (46)
3. 行政机关工作人员在什么情况下应该回避? 回避的意义是什么? (47)
4. 行政机关工作人员办理信访事项的一般程序是什么? (49)
5. 在什么情况下可以举行信访听证会? 信访听证会的意义是什么? (50)
6. 信访听证会的程序是什么? 谁有权予以规定? (51)
7. 对信访事项有权处理的行政机关工作人员对信访事项应当如何处理? (52)
8. 行政机关办理信访事项有时间限制吗? (54)
9. 行政机关办理信访事项的期限是多长时间? (54)
10. 行政机关办理信访事项的期限可以延长吗? (55)
11. 信访人对行政机关作出的信访事项处理意见不服的, 可以通过什么途径获得救济? (56)
12. 信访人对行政机关作出的信访事项处理意见不服的, 可以提起行政复议吗? (57)
13. 申请行政复议, 应当具备什么条件? (58)
14. 申请行政复议, 可能有哪些处理结果? (60)
15. 信访人对行政机关作出的信访事项处理意见不服的, 可以提起行政诉讼吗? (60)
16. 信访人若想成为行政诉讼的原告应当具备什么条件? (62)
17. 提起行政诉讼应当符合什么条件? (62)
18. 公民、法人和其他组织提起行政诉讼, 可能会有哪些结果? (63)
19. 行政复议与行政诉讼的区别是什么? 适用时应遵守什么规则? (63)
20. 信访人对复查意见不服的, 应该怎么办? (64)



21. 复核机关可以举行听证吗? 听证的时间是否计算在复核的期限之内? (65)
 22. 信访人对复核意见不服, 可以以同一事实和理由再次提出投诉请求吗? (66)
 23. 根据新信访条例的规定, 复查和复核的区别是什么? (67)
 24. 县级以上人民政府信访工作机构在什么情形下应当行使督办权, 并提出改进建议? (68)
 25. 收到改进建议的行政机关, 必须采纳改进建议吗? (70)
 26. 县级以上人民政府信访工作机构对于信访人反映的有关政策性问题, 应当如何处理? (71)
 27. 什么是行政处分建议权? 行政处分都包括哪几类? (72)
 28. 县级以上人民政府信访工作机构在什么情况下, 可以行使行政处分建议权? (73)
 29. 什么是信访情况分析报告? 信访情况分析报告包括哪些内容? (73)
- 中篇 解析信访失职、打击报复信访人、捏造、诬告的法律责任** (75)
1. 根据新信访条例的规定, 有关组织和人员超越或者滥用职权, 侵犯信访人合法权益的, 应当如何处理? (75)
 2. 行政机关应当作为而不作为, 侵犯信访人合法权益的, 应当如何处理? (76)
 3. 有关组织和人员适用法律、法规错误或者违反法定程序, 侵害信访人合法权益的, 应当如何处理? (78)
 4. 有关组织和人员拒不执行有权处理的行政机关



目 录

- 作出的支持信访请求意见的，侵害信访人合法权益的，应当如何处理？ (79)
5. 县级以上人民政府信访工作机构对收到的信访事项应当登记、转送、交办而未按规定登记、转送、交办的，应当如何处理？ (80)
6. 县级以上人民政府信访工作机构应当履行督办职责而未履行的，应当如何处理？ (81)
7. 负有受理信访事项职责的行政机关，对收到的信访事项不按规定登记的，应当如何处理？ (82)
8. 负有受理信访事项职责的行政机关，对属于其法定职权范围的信访事项不予受理的，应当如何处理？ (83)
9. 负有受理信访事项职责的行政机关，未在规定期限内书面告知信访人是否受理信访事项的，应当如何处理？ (84)
10. 对信访事项有权处理的行政机关，在办理信访事项过程中，推诿、敷衍、拖延信访事项办理的，应当如何处理？ (85)
11. 对信访事项有权处理的行政机关，未在法定期限内办结信访事项的，应当如何处理？ (86)
12. 对信访事项有权处理的行政机关，对事实清楚，符合法律、法规、规章或者其他有关规定的投诉请求未予支持的，应当如何处理？ (86)
13. 行政机关工作人员违反本条例规定，将信访人的检举、揭发材料或者有关情况透露、转给被检举、揭发的人员或者单位的，应当如何处理？ ... (87)
14. 行政机关工作人员在处理信访事项过程中，作风粗暴，激化矛盾并造成严重后果的，应当如何处理？ (88)



15. 行政机关及其工作人员对可能造成社会影响的重大、紧急信访事项和信访信息，隐瞒、谎报、缓报，或者授意他人隐瞒、谎报、缓报，造成严重后果的，应当如何处理？ (89)
16. 打击报复信访人，构成犯罪的，应当如何处理？..... (91)
17. 打击报复信访人，尚不构成犯罪的，应当如何处理？ (92)
18. 信访人采用走访形式提出信访事项，不到有关机关设立或者指定的接待场所提出的，应当如何处理？ (93)
19. 信访人采用走访形式提出信访事项，代表人数超过5人的，应当如何处理？ (95)
20. 信访人在国家机关办公场所周围、公共场所非法聚集，围堵、冲击国家机关，拦截公务车辆，应当如何处理？ (97)
21. 信访人在信访过程中堵塞、阻断交通的，应当如何处理？ (98)
22. 信访人在信访过程中携带危险物品、管制器具的，应当如何处理？ (99)
23. 信访人在信访过程中侮辱、殴打、威胁国家机关工作人员，应当如何处理？ (101)
24. 信访人在信访过程中非法限制他人人身自由的，应当如何处理？ (102)
25. 信访人在信访接待场所滞留、滋事的，应当如何处理？ (103)
26. 信访人将生活不能自理的人弃留在信访接待场所的，应当如何处理？ (104)
27. 对煽动、串联、胁迫、以财物诱使、幕后操纵他人信访或者以信访为名借机敛财的，应当如



目 录

何处理?	(105)
28. 信访人捏造歪曲事实、诬告陷害他人, 构成犯罪的, 应当如何处理?	(106)
29. 信访人捏造歪曲事实、诬告陷害他人, 尚不构成犯罪的, 应当如何处理?	(107)
30. 报复陷害罪与诬告陷害罪有何不同?	(108)
下篇 典型案例评析	(110)
1. 国有资产不翼而飞, 公安机关应当立案而不立案的, 应当如何处理?	(110)
2. 农妇上访 2 年无果, 行政机关不作为, 应当如何处理?	(113)
3. 车祸使女儿致残, 母亲上访, 信访机构却拒不接待, 应当如何处理?	(115)
4. 信访机关拖延办理, 信访人动怒抬尸上访, 应当如何处理?	(117)
5. 举报信“倒插门”转给被举报人, 违法透露检举材料, 应当如何处理?	(119)
6. 隐瞒重大信访信息, 造成交通堵塞 8 小时, 应当如何处理?	(120)
7. 弱女子维权不成, 反遭报复陷害, 应当如何处理?	(123)
8. 上访老户泄私愤, 毒打信访局局长, 应当如何处理?	(125)
9. 假称“上面有人”, “信访托”骗取钱财, 应当如何处理?	(127)
10. 村民不明真相被煽动, 聚众冲击国家机关, 应当如何处理?	(130)
11. 父母上访, 竟将亲生女儿留在市政府, 应当如何处理?	(134)



12. 村长带头，镰刀开道，市政府门前“讨公道”，应当如何处理？	(136)
13. 想当局长心切，诬告他人受贿，应当如何处理？	(139)
14. 上访群众未到有关机关设立或者指定的接待场所提出信访事项，是否应当承担法律责任？	(141)
15. 信访人在信访过程中侮辱、殴打国家机关工作人员的，是否应当承担法律责任？	(144)
16. 信访人捏造事实陷害他人索取贿赂，意图使他人受到刑事追究的，应当承担什么法律责任？	(148)
附录	(154)
信访条例	(154)
国务院法制办公室、国家信访局负责人就《信访条例》的有关问题答记者问	(166)
公安部关于加强公安信访工作的意见	(172)
计划生育信访案件办理规定（试行）	(175)
卫生部门信访工作办法	(180)
国家教委办公厅关于进一步加强教育系统信访工作的 几点意见	(186)
司法行政机关信访工作办法（试行）	(191)
环境信访办法	(197)
劳动和社会保障信访工作暂行规定	(205)
民政信访工作办法	(209)
国土资源信访规定	(213)
中华人民共和国刑事诉讼法	(218)



上篇 解读信访条例

一、总述

1. 为什么要修改原《信访条例》？

原信访条例是国务院于1995年10月28日颁布的，该条例对信访工作应当遵循的原则、信访人的权利和义务、信访事项的受理和办理等作了规定，是信访工作法制化的重要标志。信访条例实施9年来，对于密切党和政府同人民群众的联系、保护信访人的合法权益、规范信访工作、维护信访秩序，发挥了重要作用。

然而，随着改革不断深化、经济社会加速转型以及社会利益格局的调整，出现了信访总量持续上升、越级进京走访增势迅猛及跨地区和跨部门的串联聚集上访数剧增、信访方式过激、扰乱社会正常秩序等新情况、新问题。

产生上述问题的主要原因之一，便是原信访条例的规定过于滞后。原信访条例对畅通信访渠道、提高处理信访事项的效率、加强对处理信访事项的机关的监督等，均缺乏必要的规定；对侵犯群众利益引发信访的违法行为又缺乏明确的责任追究机制；对新出现的破坏信访秩序的行为也缺乏必要的防范和制止措施。原信访条例已不能很好地适应新时期信访工作的需要，亟须进行修改。



2. 信访条例的立法宗旨是什么？

保持党和人民政府同人民群众的密切联系，坚持保护信访人合法权益与维护信访秩序并重是信访条例的立法宗旨。

(1) 保持党和人民政府同人民群众的密切联系

首先，这是由党和政府的性质和宗旨决定的。中国共产党历来是人民利益的忠实代表，中华人民共和国政府历来是全心全意为人民服务的政府。党和政府的性质和宗旨决定了必须十分重视人民群众的来信来访，通过信访渠道广泛听取来自人民群众的意见和建议，关心人民群众的实际问题和困难，维护人民群众的合法权利。其次，这是完成党和政府新时期、新阶段历史任务决定的。要实现全面建设小康社会的战略目标，完成十六大三中、四中全会提出的各项任务，就必须坚持立党为公、执政为民的思想，关心人民群众最现实、最直接的利益，解决好人民群众通过信访反映的问题。保持党和政府同人民群众的密切联系，是我们党领导人民群众战胜各种困难和风险，不断取得事业成功的根本保证。再次，保持党和人民政府同人民群众的密切联系也是构建社会主义和谐社会的重要内容。党的十六届四中全会提出了构建社会主义和谐社会的重要目标。社会主义和谐社会的内容首先是民主法治、公平正义。民主法治就是社会主义民主得到充分发扬，依法治国方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动。公平正义就是社会各方面的关系得到妥善协调，人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到切实维护和实现。坚持保持党和政府同人民群众之间的密切联系这一宗旨，通过信访渠道化解各类矛盾、解决各种问题、维护社会稳定，既是构建社会主义和谐社会的要求，也是构建社会主义和谐社会上述内容的有机组成部分。

(2) 坚持保护信访人合法权益与维护信访秩序并重

保护信访人合法权益，是立法宗旨的重要内容之一。保护好