

 NANYANGDIQUXINFANGZHI

# 南阳地区信访志

南阳地区信访办公室编



## 人民信访的业绩 经世致用的史料

### (代 序)

信访和信访工作作为一个名词，是在中华人民共和国成立后逐步形成的。但信访工作作为一种社会活动和社会现象，早在我国古代就已产生、存在和发展。

从我国的历史记载来看，早在原始社会的尧舜时期，就设置有“进善旌”、“诽谤木”和“谏鼓”，以观民意、察政治之得失。在奴隶社会的商周时期，人们常把愁苦编成民歌传唱。当时的统治者为了了解民情，就派官吏到处去“采风”。到了西周，又有“大司寇以肺石达穷民”。自秦始皇建立大一统的封建王朝以后，各个朝代都设有收集黎民意见的机构。如从秦朝开始设“公车司马令”，一直延续到三国时期。晋朝叫公车令，北魏叫监曹奏事令和登闻令，北齐叫公车署令，隋朝叫谒者台大夫。明代在中央设通政使司，各省设布政使司。清代沿袭了明制，皆以通达下情为其主要任务。历朝历代在府、县两级没有设置信访工作的专门机构，统由府官、县官直理此事。直到中华民国时期，府、县两级才开始设立法院，受理有关诉讼案件。但是，无论在奴隶社会，封建社会的各个朝代，或在国民党统治时期，由于其上层建筑都是代表统治阶级利益的，剥削阶级垄断了社会和国家的统治权、管理权，那时的信访活动只不过是调和阶级矛盾、维护和加强统治阶级地位和利益的一种手段。

劳动人民则毫无信访的自由。如有些朝代规定的“刑不上大夫”，“民告官有罪”，庶民百姓击鼓喊冤有理无理先挨几十大板，以及历史上流传的“衙门朝南开，有理无钱莫进来”，“屈死不告状”等等，这都说明在剥削阶级占统治地位的社会里，劳动人民是没有任何信访活动的自由和保障的。

新中国成立后，代表全国各族人民根本利益的中国共产党成了执政的党，劳动人民成了国家的主人，信访活动和信访工作才真正实现了阶级性和人民性的高度统一，开创了人民信访的新纪元。广大人民群众不仅可以通过信访申述冤情，表达意见，而且参与党和国家事务的管理、监督党和国家及其公务人员。党和人民政府十分重视信访工作，把它作为同人民群众保持密切联系的一条纽带和为人民群众排忧解难、解疑释惑、实现人民民主权利的一项重要政治工作，设立了专门的信访机构，采取了多种措施，为人民群众信访活动提供方便。特别是党的十一届三中全会以来，在党中央、国务院和各级党委、政府的进一步重视和领导下，信访工作部门一方面在服务党的中心工作中发挥了积极的作用，另一方面通过实践和改革，加强了自身建设，不断开创了信访工作新局面。

为了资治存史，互资效用，中共南阳地委、南阳地区行署信访办公室的同志经过辛勤努力，编辑出版了南阳地区信访史上第一部专业志——《南阳地区信访志》。编者通过对我区信访事业大挂史

料的搜集、整理，全面系统地回顾、总结，比较详尽地记述了建国以来我区信访事业发展各个阶段的历史情况；记述了我区人民群众通过信访活动参与党和国家事务管理、监督党和国家工作人员的业绩；记述了我区各级党委、政府、各部门及其领导和信访干部为人民排忧解难、释疑解感的史实，特别是记述了党的十一届三中全会以来，我区信访工作在落实政策、拨乱反正、处理历史遗留、平反冤假错案、维护安定团结、促进改革和经济建设等方面所发挥的积极作用。这部信访志比较完备地辑存了我区信访工作的宝贵资料，概述了信访事业的发展变化，为今后研究信访事业的发展提供了可靠的依据。因此，《南阳地区信访志》的出版，是一件值得庆贺的事情。

李兆钧

一九八八年十月

## 目 录

一、概述	( 1 )
二、大事记	( 14 )
三、机构沿革	( 90 )
(一)社会主义改造和开始全面建设社会主义时期	( 90 )
(二)“文化大革命”时期	( 91 )
(三)社会主义建设新时期	( 92 )
四、接访、办信和案件查处	( 105 )
(一)接待群众来访	( 106 )
(二)处理群众来信	( 110 )
(三)查处案件	( 115 )
五、落实党的政策，处理历史遗留问题	( 134 )
(一)组织领导和工作机构	( 136 )
(二)清“左”防右	( 138 )
(三)分级负责，归口办理	( 140 )
(四)实事求是，比照变通	( 140 )
(五)影响和效果	( 142 )
六、信访信息	( 146 )
(一)我区信访信息工作的发展	( 146 )

~1~

(一)信访信息网络建设.....	(150)
(二)信访信息的运用.....	(151)
七、收容教育.....	(155)
(一)入站教育.....	(156)
(二)听取申诉.....	(156)
(三)疏导思想.....	(157)
(四)深入调查.....	(159)
(五)病人收治.....	(159)
(六)强制处理.....	(160)
编  后.....	(162)

## 一、概 述

我们党是无产阶级政党，我们的国家是人民民主专政的社会主义国家。人民是我们国家的主人，一切权力属于人民。全心全意为人民服务是我们党的根本宗旨。党和国家的性质决定了我们党和政府制定的各项政策和法令必须符合广大人民的根本利益，各级党委、政府及其工作人员必须相信人民、依靠人民，经常同人民保持密切的联系，倾听人民群众的意见和建议，接受人民的监督，努力为人民服务，当好人民的公仆。因此，建国以后党中央和中央人民政府就十分重视人民的来信来访工作，把信访活动当作人民群众参与党和国家事务管理、监督党和政府及其工作人员的一个重要形式，作为党和政府同人民群众保持密切联系的一条重要纽带，了解社情民意的一个重要窗口，信息反馈的一条重要渠道，为人民群众排忧解难的重要途径，维护和实现人民民主权利的重要保证。建国以来，我区的信访工作在地委、行署的重视和领导下，认真贯彻执行了党中央各个时期对信访工作的重要指示，各级信访部门受理了大量人民来信来访，热情为群众排忧解难，积极向领导反映社情民意，对落实党的政策，密切党群关系，维护安定团结，促进我区社会主义革命和社会主义建设起到了积极作用。与此同时，我区各级信访机构从无到有，逐步健全，信访干部队伍从小到大，不断加强，信访网络逐步形成，信访业务建设日趋成熟。近四十年来，随着党和国家政

生活的变化，我区信访工作经历了三个阶段：

第一阶段：信访工作建立和发展阶段（1951年至1966年上半年）

建国初期，党中央、中央人民政府就十分重视人民群众来信来访工作。1951年5月16日毛泽东主席在批转中央办公厅秘书关于处理群众来信问题的报告中，就向全党明确指示：“必须重视人民的通信，要给人民来信以恰当的处理，满足群众的正当要求，要把这件事看成是共产党和人民政府加强和人民联系的一种方法，不要采取掉以轻心、置之不理的官僚主义态度”。同年6月7日，中央人民政府政务院也作出了《关于处理人民来信和接见人民的决定》，对处理人民来信来访的原则、机构设置作出了明确的规定。省委、省政府为及时传达贯彻这一指示和决定，当即也作了相应的指示和规定。我区的信访工作就是据此指示、决定精神，逐步发展不断加强的。

1951年至1952年，由于人民群众来信来访数量不多，都是党委、政府领导直接受理或由秘书部门受理的。1953年1月5日，毛主席向各级党委、政府作出“结合整党、建党及其它工作，从处理人民来信入手，检查一次官僚主义、命令主义和违法乱纪分子的情况，并向他们展开坚决的斗争”这一重要指示后，人民来信来访数量逐步增加。从这年开始，地、县两级党委、政府办公室，先

后设立了信访接待室，由一位主任或秘书分管，配备了专职或兼职信访干部，同时，区政府和有信访任务的地直单位也配备了兼职信访干部。同年下半年，专署和镇平等县建立了专员和县长接见人民来访日制度，专署还确定一位副专员兼顾此项工作。1957年7月传达贯彻第一次全国信访工作会议精神后，各级对信访工作的组织领导又进一步加强，除专署明确一位副专员，各县（市）人民委员会确定一副县（市）长分管信访工作外，重新调整了专兼职信访干部，建立了一些行之有效的规章制度，对信访案件的处理基本上做到了件件有着落，案案有交待，中央和省为信访工作制订的方针、政策在我区基本上得到了贯彻执行。

1957年以后，由于我们党的工作在指导思想上发生了“左”的错误，我区的信访工作也受到了“左”的影响。在所谓的“大跃进”中，由于我区执行了高指标、高产量、高征购的“三高”政策，基层干部中出现了“五风”错误，不少地方发生了严重的违法乱纪事件和群众严重缺粮的现象，许多干部、群众纷纷来信反映情况，提出批评意见。而当时一些领导和干部对群众的这些意见缺乏应有的重视，未能认真处理。更为严重的是，有些来信转下去后，写信人在1959年的反右倾中被当作“右倾”受到批判、处分，损伤了一些干部和群众的积极性，疏远了党群关系，来信来访大量减少。

1960年，通过贯彻中央关于农村人民公社十二条政策及农

村整风整社运动的深入开展，人民来信来访量又大幅度上升。为了加强领导，搞好信访工作，除专署和各县（市）人民委员会继续坚持有一位副专员、副县长（市）长分管信访工作外，从1961年开始，地、县（市）委又确定1至2名书记或常委、公社确定一位书记分管此项工作，地、县两级还增加了信访专职干部，并恢复了1957年以前的各项规章制度。1963年11月6日，地委、行署又批转了地委办公室、专署办公室《关于处理人民来信来访中实行归口交办范围划分的意见的报告》，1964年8月14日专署又下发了《关于加强人民调解工作的通知》，从而使信访工作又走上正常化轨道。1961年至1966年，通过来信来访，认真纠正了“五风”错误，为“反右倾”、“拔钉子”中错被处理的大多数同志进行了甄别平反，对密切党群关系，激发干部、群众政治、生产热情，贯彻执行党中央提出的“调整、巩固、充实、提高”方针，恢复和发展国民经济起到了一定的作用。

第二个阶段：信访工作遭受挫折时期（1966年下半年至1977年10月）

1966年下半年，“文化大革命开始后，随着党的各级组织普遍受到冲击，各级领导干部受到批判和斗争，使党、国家和人民遭到建国以来最严重的挫折和损失。我区的信访工作同其它工作一样，也遭到了严重破坏。人民群众的民主权利被践踏，各级的信访

工作基本上陷入停顿和瘫痪状态。1968年5月前后，地、县两级先后建立了革命委员会，虽然也随之建立了信访机构，但由于“四人帮”的干扰破坏，尽管我区信访干部在极端困难的情况下仍坚持工作，并通过各种形式同“四人帮”及其帮派分子进行了抵制和斗争，为坚持党的原则和正确执行政策做出了不懈的努力，但因群众提出的许多有关政策问题无章可循，无法可依，许多信访案件不得不层层下转，不了了之。造成积案如山。

第三阶段：信访工作的新时期（1976年10月以后）

1976年10月粉碎“四人帮”后，我们国家进入了新的历史发展时期，我区的信访工作也进入了一个新的阶段。由于我区在1957年以后的历次政治运动中受“左”的思想影响比较重，“文革”中又是一个“重灾区”，粉碎“四人帮”后，人民群众的情绪空前高涨，强烈要求平反纠正“文革”中的冤假错案和解决历史遗留问题的来信来访量成倍增长。1977年地委共受理人民来信来访7989件次，相当于“文革”前的2.5倍。1978年又上升到27171件次，相当于1977年的3.4倍。由于粉碎“四人帮”不久，党在思想路线上的拨乱反正任务尚未完成，“两个凡是”的思想仍占上风，落实政策工作未能纳入轨道，加之各级党委、政府缺乏必要的思想准备，信访干部队伍严重不足，大量问题又无明确的政策规定，信访工作一时出现了被动局面。直到党的十一届三中全会重新确立了正确的思想政治路线，批判了“两个凡是”的错误思想，

明确提出按照“实事求是，有错必纠”的方针，全面的有步骤的平反纠正“文革”中的冤错假案和解决建国以来的历史遗留问题后，我区信访工作才开始出现新的局面。1979年，地委、地革委共受理人民来信来访29355件次，信访量达到我区历史上最高峰。这一年，地委根据党的十一届三中全会精神和中央、省委的指示，切实把信访工作摆上了议事日程。1月上旬，地委召开了各县（市）委分管信访工作的书记和信访科（组）负责人参加的信访工作会议，传达贯彻了第二次全国信访工作会议精神，认真总结了经验教训，研究了如何加强领导，抓紧平反纠正由于林彪、“四人帮”破坏造成的大批冤假错案，落实党的政策问题；1月17日，地委发出了《关于切实做好上访群众工作的通知》；2月6日，地委又召开电话会议，要求各县（市）委把长期赴京赴省上访的老大难问题排排队，把任务落实下去，限期加以解决；2月9日，地委又研究决定，进一步充实加强了地委信访领导小组的力量，由第二书记张士遵任组长，地委书记、专员张振生和副书记安成美、潘邦彦任副组长，并要求各县（市）委信访领导小组也予以充实加强；3月初又从地直抽出一批干部分派到上访量大的县协助工作；4月上旬和5月10日，地委又分别召开了由各县（市）委信访科（组）长、分管信访工作的办公室主任参加的信访工作会议，总结交流了在突击历史积案和处理赴京、赴省上访老户方面的经验，研究解决回流二市

民的吃粮问题；8月22日，地委又根据中央、省委领导的指示，派地委办公室副主任李天佑同志带领地、县5位信访干部赴京，在省委书记赵文甫同志的直接领导下，动员上访群众回地区解决问题，经过一个多月工作，共动员回地区193人，在南阳暂时安排三个旅社住宿，地委从地直抽出5名局级领导和20多名中层领导及一般干部在旅社、信访接待室做工作，各县（市）也抽调了1060多名干部，实行一案一组，“三定一包”责任制，来解决9月份及其以后从京、省动员回来人员的上访问题。1980年2月13日，地委又发出《关于抓紧处理赴京上访人员问题的通知》，并从地直抽出40余名局级、科级和一般干部组成的检查组，分赴11个县进行督促、检查和帮助解决老大难问题。从1980年7月1日开始，恢复了地委、行署领导接待日和阅批来信制度，同年11月，又建立了行署办公室信访科和县（市）政府办公室信访科。地、县两级信访干部在原基础上增加一倍，地、县（市）直单位和各公社也普遍充实加强了信访专兼职力量。为收容教育少数扰乱信访秩序、社会秩序的上访人员，于1981年建立了地区信访收容遣送站。特别是1982年4月贯彻第三次全国信访工作会议精神后，我区信访工作又有了新的发展。地、县、公社三级进一步建立健全了党委信访领导小组，少数县建立和恢复了领导接待日和阅批群众来信制度，地、县两级的党政信访机构合并成立了相当于地、县正局级

的党委、政府信访办公室，信访干部由1981年的236人增加到250人。所有这些为加快落实党的政策、处理历史遗留问题的进度提供了保证。止1983年6月，我区已按照中央和省委的有关规定，基本上完成了“文革”、“四清”、“反右倾”、“反右派”四个时期的落实政策、处理历史遗留问题的任务，共解决了22万人的题。随着大批历史遗留问题的逐步解决，从1981年开始，越级信访量逐年下降。止1983年底，赴京、赴省上访纯起数由1980年的1399起降到1024起，向京、省投信量由1980年的21613件下降到12642件，来地区上访次数由1980年的6240次下降到2965次。

党的十二大以后，随着城乡经济体制改革的深入发展，来信来访的内容有了新的变化，反映历史遗留问题的数量逐渐由党的十一届三中全会后几年占信访总数的70%以上，下降到30%以下，反映有关改革和现实问题的数量逐渐由30%以下上升到70%以上。广大群众不仅要求党委、政府继续解决好历史遗留问题，而且强烈要求正确处理他们对改革和现实问题所提出的批评、建议，健全社会主义民主与法制，尽快实现党风、社风的根本好转，加快改革的步伐。新的形势、新的任务要求各级党委、政府及其信访部门在抓紧落实政策、解决历史遗留问题的同时，把工作的重点逐步转移到解决现实问题，为改革和“两大文明”建设服务上来。为了适

应新形势、新任务的需要。各级都逐步采取了一些新的措施。一是各级党委、政府进一步加强了对信访工作的领导。每年为检查、总结、部署信访工作，至少要召开四次以上会议。从1984年开始，地、县、乡三级相继恢复了领导接待人民来访日制度，并不断扩大了地、县（市）委信访领导小组在处理信访重大问题方面的职权。邓县县委、政府在给信访领导小组扩权和加强县级信访工作方面效果突出，1985年底省委在该县召开了全省加强县级信访工作经验交流大会。之后，邓县县委书记殷文欣同志参加了全国信访工作会议，并介绍了他们的经验。特别是近三年来，地区和部分县（市）领导还采取了现场办公、巡回接访等办法，所有这些，都直接加了对信访工作的领导。在1984年机构改革中，地委、行署决对地、县、社三级信访机构予以充实和加强。地、县两级信访办部总数又由机构改革前的250人增加到261人。乡级信访干部和村级民调人员的数量也比机构改革前有所增加。从而，地、县、乡、村四级形成了一个完整的信访网络。二是不断强化信访信息。1983年以来，各级信访部门都紧密围绕改革、整党、端正党和打击经济刑事犯罪活动这个中心，从浩瀚的群众来信来访中，选改革中出现的新情况、新问题和与群众切身利益相关联的各种访问题，收集大量对党委、政府决策和指导工作有参考价值的信信息。特别从1985年以来，地委、行署和大部分县委、政府

信访部门列为重要信息网点之一，地委、行署还把信息工作列为信访工作目标管理责任制的一个重要内容和评比信访工作先进单位的一个条件，有力地推动了信息工作的开展。仅据1984年至1988年的统计，地、县两级信访部门就向党委、政府报送《内参》、《信访信息》、《信访动态》、《信访简报》1694期，为党委、政府了解社情民意，掌握社会动向提供了许多重要情况和信息。如我区一些干部因以权谋私受到党政纪处分，因贪污盗窃受到法律制裁，因损害“两户一体”合法权益受到处理的一些重大案件，大都是通过信访渠道揭露和查处的，这对配合党的中心工作起到了重大作用。三是继续处理历史遗留问题，落实党的政策。1983年6月以来，根据省委办公厅（1983）58号文件指定的三十个文件范围和省委（1983）173号文件精神，在继续对“文革”、“四清”、“反右倾”、“反右派”四个时期历史遗留问题进行扫尾和查漏补缺的同时，着重解决建国以来其它各个时期的冤假错案和历史遗留问题。止1985年底，全区又解决了15906人的问题和3004户被错改或挤占的私房问题。与此同时，地委、行署还遵照中央关于“因地制宜，量力而行，积极主动解决问题”的指示精神，从实际出发，采取比照、变通的办法，并报请省委、省政府批准，又解决了三十个文件范围外的六个方面共48000多人的问题。1986年中办发6号文件提出：“在党的十三大召开

之前基本上完成落实政策、处理历史遗留问题任务”之后，又着重抓了十三个方面落实政策、处理历史遗留问题的复查复议和扫尾工作。经过1986年和1987年两年的工作，又解决了各种历史遗留问题29686起，并在十三大召开之前，基本上完成了落实政策、处理历史遗留问题的任务。由于党的十一届三中全会以来我区在处理历史遗留问题中积极主动，措施得力，虽然此项任务在全省最大，但完成较好，为此，地委分管此项工作的领导李兆钧同志曾在全省信访工作会议上做了经验介绍。四是集中力量认真处理上访老户问题。鉴于老户多、重访多一直是我区越级上访量大、信访工作长期被动的一个重要原因。1983年以来，地、县两级政府都把解决老案、老户问题作为信访工作的主要内容之一。不断总结经验教训，清除“左”的思想影响，克服畏难、厌烦情绪；坚持领导包案，实行“五定一包”（定领导、定单位、定干部、定结案时间、定结案质量，一包到底）责任制，既实事求是解决老户的合理要求和生产、生活上的实际问题，又坚持原则，对无理取闹、屡教不改的上访人员进行必要的处理；特别是充分发挥了地区信访收容遣送站在收容教育上访人员中的作用，从而每年都较好地了结和稳定了一批中央、省交办和地、县自排的老户。1983年至1988年，对28名上访人员中的精神病患者送医院进行了治疗，34名屡教不改的人员进行了劳教，5人依法判刑。所有这些对减少我区