

新加坡民情联系组制度与我国信访制度比较及启示

戴柏炜

今年 8 月，笔者有幸参加了我县组织的“加强和创新社会管理”培训班，在新加坡进行了为期 13 天的学习考察。通过座谈交流、实地观摩等形式，对新加坡民情联系组制度的管理体制、法律基础、运行机制、工作程序等作了全面系统了解，该制度的理念和方式，对于做好当前信访工作具有现实的借鉴意义。

一、新加坡民情联系组制度

新加坡作为一个人口和资源稀少的东南亚小国，在经济建设、社会发展方面取得了举世瞩目的成就，这些成就很大程度上归功于执政党人民行动党廉洁高效的决策和管理。人民行动党在致力于根据国家利益进行科学决策的同时，也十分注重增强民意吸纳与反馈。通过成立民情联系组这一机构，建立一条政府了解民情、与民众沟通的纽带，让公民拥有一个提出申诉、发表意见和了解政策的渠道。民情联系组制度为促进新加坡的的繁荣稳定起到了重要作用。

（一）管辖范围。通过选举，由 1 名国会议员担任民情联系组主席，下设一个监察委员会，委员会共有委员 25 名，任期两年。民情联系组的主要职责是收集和听取民意，对所有公共行政机构实行监督，并有权处理部分涉及诉讼程序的投诉，但不得破坏法官的独立地位。

（二）监督职权。民情联系组主要采取成立民意团的方式，如负责社会发展的民意团、负责政策研究的民意团、负责环境保护的民意团等。每个民意团有 12 名成员，由民情联系组主席委任，并拥有以下职权：1.建议权。民情联系组收集听取民声民情，发现法律缺失或政策不完善，有权向议会或政府反映；可建议有权机关对官员给予纪律处分，解除、暂停公职；在公共机构措施不当或错误时，有权提出意见。2.调查权。民情联系组有权要求任何公共机关回答与民众投诉有关的一切问题，有权调阅任何与投诉相关的文件，并可要求受调查机关提交书面报告；3.检查权。民情联系组可以对任何公共机构实施检查，对被检查机构的组织、运作状况

等进行评价，并向政府提交书面报告。

（三）对投诉的处理。处理公民投诉是民情联系组的主要职责之一，任何人，包括外国人，无论与被投诉事项有无关系，都可以以书面形式或通过其官方网站进行投诉。匿名信不作为投诉处理，但可作为主动调查的对象。对正在处理和涉及专门技术的案件，直接驳回，如更适合其他机构来处理，还可将投诉移送该机构。对受理的投诉或主动确定的事项，民情联系组将开展调查，包括向所涉法院或公共机构搜集有关记录，索要资料、文件和陈述。调查结束后，民情联系组将作出裁决，虽不具法律约束力，但通常情况下，公共行政机关都会接受并遵从。

二、与我国信访制度的比较

1984 年新加坡大选之后，执政党人民行动党成立了民意处理组，2006 年对民情处理组进行改组，成立了民情联系组。1952 年我国就颁布了《关于处理人民来信和接见人民工作的决定》，2005 年国务院出台了《信访条例》。两国政府从建国到现在，都十分注重做好群众工作，新加坡的民情联系组制度和我国的信访制度即有相同之处，又有明显区别。

（一）设计初衷相同，发展历程不同。无论是新加坡的民情联系组，还是我国的信访制度，执政党设计之初的目的都是借此征集民意，完善政府决策，提高民众支持度，从而巩固自身的执政地位。新加坡的民意处理组成立后，主要工作是受理、解决公民的投诉，但随着新加坡经济的飞速发展和法律的不断完善，民众的投诉逐渐减少，参政意识淡薄，向政府提供反馈的积极性不高。因此，新加坡于 2006 年对民意处理组进行改组，成立民情联系组，工作重心从“处理民意”向“联系民情”转变。而我国信访情况却恰好相反，建国初，人民当家作主的荣誉感强烈，通过信件积极向政府献言献策，为国家建设添砖加瓦。当前，我国正处理改革发展的关键期，社会矛盾多发，求决类、举报类的信访越来越多，而建议类的信访越来越少，信访制度在一定程度上

上成了社会矛盾的“缓冲器”和“调节器”。

（二）办理程序类似，产生效果不同。对于群众投诉的办理，两种制度都要经过受理、调查、答复等几个环节。新加坡民情联系组隶属于本国议会，高于被监督的行政机关，具有较高的独立性，并由法律授予广泛、有效的调查权，拥有要求被投诉机构说明情况、提供资料，以及进入相关场所实地检查等多项权力，但其作出的裁决只是一种建议，不具有法律效力，不能强制被投诉机构接受，并且，其裁决具有终局性，不得上诉。我国的信访机构主要工作是受理、交办、转送信访事项，协调处理、督促检查重要信访事项，研究分析信访情况，提出工作建议。大部分信访事项由事权单位进行调查回复，事权单位在办理工作中即是“运动员”，又是“裁判员”。因此，群众对信访事项回复的认可率和满意率不高。

（三）受理规定明确，实际操作不同。新加坡民情联系组对收到的投诉严格把关，只有符合规定的才能进入程序，其中约 40% 的送至其他专业机构，30% 的直接驳回，只有约 30% 的投诉件进入调查程序。《信访条例》明确规定：可以通过诉讼、仲裁、行政复议等法定途径解决，或涉及人民代表大会及常务委员会、人民法院、检察院职权范围的信访事项，不予受理。但在实际操作中，信访机构从维护社会稳定的大局出发，没有严格执行规定，受理口径比较宽泛，加之我国法制建设尚不完善，群众“信访不信法”的思想根深蒂固，涉法涉诉信访事项呈逐年上升趋势，信访总量连年居高不下。

三、对做好当前信访工作的几点启示

从考察情况看，新加坡的民情联系组制度，与其历史传统、宪政体制密切相关。我国幅员辽阔、人口众多，处于发展黄金期、矛盾凸显期，信访制度存在着独特的文化基因、历史使命和制度功能。对于当前的信访工作，应充分考虑我国的基本国情，借鉴发达国家的社会管理经验，坚持走具有中国特色的制度建设之路。

（一）正确认识是做好信访工

作的前提。当前，信访的功能定位出现异化，原有的联系群众、反映社情民意等作用趋于弱化，权力救济作用却不断上升，特别是在当前司法体系还不够完善的情况下，越来越多的民众愿意采取信访的方式解决自己的诉求与主张。在此压力下，各级党委政府也似乎越来越愿意把信访当成一种常规性纠纷解决机制对待，并附之以维稳安保的政治任务和“一票否决”的政绩考核，这使得几乎所有社会问题、社会冲突都可以诉诸信访部门，各种矛盾不断聚集、信访案件居高不下，下级政府和信访部门承受了巨大的压力，也超越了信访制度本身的承载能力。借鉴新加坡民情联系组制度的相关做法，恢复信访制度的应有功能应是紧迫之事，“让凯撒的归凯撒、上帝的归上帝”，还原信访制度本身民情反映的功能，强化信访作为公民政治参与的制度化渠道，特别是要将属于司法管辖范围的涉法涉诉信访事项转入司法领域，有效缓解信访制度的沉重负荷。

（二）置身群众是做好信访工作的基础。新加坡人民行动党“议员接待日”是雷打不动的制度，上至总理、部长，下至一般议员，每周开展一次以支部为单位接待选区民众活动，为选民解决各种实际问题。此外，新加坡还要求议员在四年任期内，对选区内的每个家庭都要进行拜访。要做好信访工作，必须建立健全相关机制，促进领导干部定期下基层，定期听取群众呼声，在加强群众联系中增强宗旨观念，在解决群众诉求中深化民本情怀，在汲取群众意见中转变工作作风。近年来，我县每季开展一次领导干部下访活动，每月 15 日为县领导接待日，每周一为部门联合接待日。三年来，县领导共接待群众来访 1171 批 2455 人次，实打实为群众排忧解难。

（三）健全法制是做好信访工作的根本。新加坡作为一个独立的主权国家，可谓“小巧”，但从法律制度上来说，它却是“大全”，《共和国宪法》、《国会法规》、《法律条例》、《司法判例》、《法律惯例》形成了一个完整的法律体系，成为新加坡立国、治国、强国的重要支柱。进入新时期以来，我国信访工作快速迈上了法制化进程，

但关于信访工作的法律、法规或规章阶位不高、约束力不够、操作性不强，严重制约了信访制度的健全完善，应尽快出台统一的信访法，对信访工作机构的组织、管辖、职权、程序等作出明确规定，为信访工作健康发展提供强有力的保障。

（四）解决问题是做好信访工作的关键。新加坡民情联系组对于民众的诉求是高度负责的，能够就政策或施政问题向民众作好解释，不能立即解决的，可以将问题提交国会，一些个性问题会随即函告交由政府相关部门切实办理，体现了一种工作责任和工作效率。就信访工作而言，解决好群众诉求也是做好工作关键。以往，不少干部、群众、上访人在信访问题的处理上存在认识误区，片面地认为信访量大、信访秩序混乱等问题是由于信访部门工作不力造成的，认为信访问题的处理主体是信访部门，给信访工作带来诸多困扰。近年来，我县切实加强信访工作机制建设，落实责任，明确职责，强化考核，以“事要解决”为核心，对历史遗留积案，通过领导包案、定期督查、复查复核等方式予以化解；对初信初访，严格落实首问首办责任制，切实做到“件件有着落、事事有回音”。同时，进一步加强矛盾摸排工作，坚持抓早抓小抓苗头，抓住最佳时机，将矛盾化解在萌芽。

（五）群众满意是做好信访工作的标准。新加坡人民行动党察民情、知得失，代表了民众的根本利益，获得了民众的广泛支持，自 1959 年以来历届选举中，人民行动党在国会始终占据绝对优势，实现“一党独大”。目前，我们正处于加快发展期和社会转型期，征地拆迁、社会保障、环境保护、三农问题、涉法涉诉等方面的社会矛盾突出。这种新的形势，需要党委政府进一步探索和转变服务方式，主动顺应群众需求，变群众“上访”为干部“下访”，变群众要求解决问题为干部主动为民办事，增强干部做群众工作的主动性，面对面解释群众疑惑，心连心解决实际问题，不断提高人民群众的幸福感和满意度。

（作者系新昌县信访局局长）

中共新昌县委组织部

新昌县人力资源和社会保障局

新昌县农业局

新昌县畜牧兽医局公开招用编外人员公告

为满足县畜牧兽医局急需补充编外用工的需要,根据《新昌县机关事业单位招聘编外用工实施办法(试行)》(新委办[2013]133号)文件精神,县委组织部、县人力社保局、县农业局决定组织开展县畜牧兽医局公开招用编外人员工作。现将有关事项公告如下:

一、招用计划

县畜牧兽医局计划公开招用编外人员3名。具体岗位和报考条件可于2013年12月27日起登录新昌县人力资源和社会保障局网站(<http://www.xcrsb.gov.cn/>)查询。

报名人数低于招用岗位人数的,将酌情核减或取消招用计划。

二、招用条件

(1)具有新昌县常住户口(以2014年1月3日户口所在地为准)。

(2)拥护中国共产党的领导,热爱社会主义;遵纪守法,品行端正;身体健康;年龄要求为18周岁至45周岁(1996年1月3日-1968年1月3日);符合招用岗位规定的学历、专业等所需的资格条件。

三、报名时间、地点、资料

报名时间:2014年1月3日上午8:30至12:00,下午2:00至4:30。

报名地点:新昌县人力资源市场(鼓山中路179号)。

报名资料:公告规定的本人身份证(学生证)、户口簿(或印有本人户口信息的户口簿页面)、毕业证书等有关证件(证明)原件及复印件。

报名时还须随带《新昌县机关事业单位公开招用编外人员报名表》(新昌县人力资源和社会保障局网站可下载,一式两份),一寸免冠近照3张,报名考务费40元,并按规定填写《报名表》。

四、面试、体检和考察

1.面试:面试满分100分,合格分为60分。面试不合格者,不能列入体检、考察人选。面试有关事项另行通知。

2.体检:面试后,按面试成绩从高分到低分按招用人数的1:1比例确定体检对象。如有报考人员放弃体检或体检结果不合格的,则按面试成绩依次递补体检。

体检参照事业单位招聘体检相关标准和规定执行。

3.考察:体检合格者参加考察,考察参照事业单位招聘考察的相关标准和规定执行。如考察不符合招用条件的或本人自愿放弃考察的,在开始办理招用手续前,则按面试成绩名次依次递补体检、考察,考察由县农业局具体组织实施。

在招用过程中,如出现单位和个人有关信息、提供材料不实或弄虚作假等违反招用政策规定的情况,按照有关规定处理。

五、办理招用。面试、体检和考察工作结束后,根据招用名额,从高分到低分依次确定拟招用人员,由县委组织部、县人力社保局向社会公示。

公示结束后,办理招用手续,试用期按有关规定执行。

咨询电话:

县委组织部 86023327

县人力社保局 86042406

县农业局 86023220

2013年12月27日

新昌县畜牧兽医局公开招用编外人员计划表

主管部门	招用单位	招用岗位	招用人数	学历要求	所学专业要求	招用合同期限	待遇	备注
县农业局	县畜牧兽医局	动物检疫协检员	3	大专及以上	动物医学、兽医、畜牧兽医、动物防疫与检疫	1年	按照有关规定执行	45周岁及以下