# 做实信访平台 推动事要解决 ——钟祥市推行矛盾纠纷多元化解“442”模式的思考与探索

今天，根据省信访局的统一安排，向大家介绍我们湖北钟祥市打造“信访超市”、推动矛盾纠纷多元化解的经验和做法。

这里，我以《做实信访平台 推动事要解决》为题，从五个方面，将钟祥打造“信访超市”、推行矛盾纠纷多元化解“442”模式的相关做法向大家作一简要汇报：

一、搭平台，有地说事，让信访接待有“温度”

钟祥市国土面积4488平方公里，辖23个乡镇、街道、场库，558个村（社区），总人口101万。虽然我们是世界长寿之乡、世界文化遗产明显陵所在地、国家历史文化名城、中国优秀旅游城市、国家园林城市，总体上社会安定和谐，但由于人口基数大、矛盾积存多，一度信访总量居高不下、越级上访屡禁不止、群体上访层出不穷：2018年，全市受理各类信访事项4600件、进京越级访59批91人次；2019年，受理信访事项4575件、进京越级访151批177人次，曾一度被评定为全省四个社会风险指数高风险县市区之一。

矛盾纠纷不化解、信访问题不解决，小则影响社会稳定，大则危及执政基础。为此，市委、市政府始终把化解信访难题作为最重要、最紧要、最首要的执政课题，坚持不懈的探索、推进，先后探索推进了市级领导坐班接访、领导干部带案下访、基层干部包保控访、集体研究化解息访、网格化治理、积分制管理等一系列方法措施，取得了一定的成效，但总体上效率还不够高、效能还不够优、效果还不够好。

破解信访难题，症结究竟在哪里？带着对这一问题的思考，2020年初，我们就组织市、乡、村三级党员干部，开展了为期半个月的信访问题“大走访、大排查、大调研、大讨论”活动，并对我市近十年来的信访数据进行了分析研判，有七成以上的初信初访是“干部不履职、有事无人管”转化的，有六成以上的重复访是“部门踢皮球、管事不尽力”造成的，有一半以上的越级访是“职能未整合、有事管不好”引发的，究其原因主要是：

信访部门存在“三小”：一是职能小，就像医院的挂号处，只管挂号指路，无权确诊开方，看似什么都管，却什么都管不了；二是力量小，县级信访部门总共不过十多人，面对每年四五千件信访事项，基本只能勉强维持运转，很难保证案件处理的效率和质量，典型的“小马拉大车”；三是权限小，以前只有进京非访为社会治安综合治理“一票否决”事项，日常信访案件督办推动难度大、效果差。

职能部门存在“三难”：一是受理难。部门往往按照行业规定，审视受理事项是否违规、群众诉求是否合法，往往对合理不合法情况或者与上级有关规定有冲突的，不予受理。比如，我市的新机保问题，因编制问题，造成退休后不能同工同酬，部门有硬性规定，涉事人员有想法，问题迟迟得不到解决。二是协调难。部门的资源职能主要集中在所管理服务的特定领域，对信访事项处理存在“厚此薄彼”、难以兼顾的现象。比如，市妇联仅有8人，不仅要承担“妇女儿童权益保障”的本职业务，还要承担包村驻点、招商引资等中心工作，平常只有2-3人保障机关运转，投入信访案件办理的精力十分有限。三是认可难。由于信访工作不是部门核心业务，从事信访工作的同志在年度考核、评先表优上很难受到单位重视，工作的积极性不高，处理事情的主动性也不强。

正是由于信访部门存在“三小”、职能部门存在“三难”，造成了信访群众存在“三多”：一是多头跑路，在信访部门和责任单位之间反复跑路；二是多方投诉，通过信访、来访、网访等多种途径多方投诉、反复投诉。三是多地上访，信上不信下，进京赴省越级上访。

针对信访问题多发、频发、反复发的问题，习近平总书记多次强调，“要加强和改进人民信访工作，把以人民为中心的发展思想贯穿信访工作全程，践行为民解难、为党分忧的职责使命”。“各级党委、政府和领导干部要坚持把信访工作作为了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的一项重要工作，千方百计为群众排忧解难”。

同时，针对信访工作不好抓、抓不好的问题，习总书记在浙江安吉县社会矛盾纠纷调处化解中心考察时指出，基层是社会和谐稳定的基础，要完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制、把党员下访和群众上访结合起来、把群众矛盾纠纷调处化解工作规范起来，让老百姓遇到问题能有地方“找个说法”，切实把矛盾解决在萌芽状态、化解在基层。党的十九届五中全会也提出，正确处理新形势下人民内部矛盾，坚持和发展新时代“枫桥经验”，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度，完善各类调解联动机制，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。

习总书记的重要讲话和指示批示精神，系统回答了信访工作是什么、为谁干、怎么干等重大问题，为我们深刻认识信访工作本质、树立信访工作价值导向、准确把握信访工作规律、探索破解信访疑难问题，指明了前进方向、提供了根本遵循。

有鉴于此，我们从政治方向、为民取向、效果导向等多维度综合考量，决定搭建一个“一站式”信访问题解决平台，整合各方资源，聚合部门力量，夯实信访基础，完善运行机制，构建一个综合性“信访超市”，也就是社会矛盾纠纷调处化解中心。群众来访就像在超市购物一样，可以按需索骥、对号入座，无论反映什么事项、涉及多少部门，都由矛盾调解中心统一受理、统一办理、统一管理，让群众“只进一扇门、最多跑一地”。

2020年元月，在省、市信访局领导的关心指导下，我们将打造信访超市（社会矛盾纠纷调处化解中心）纳入了市域治理现代化体系，一手抓阵地建设，一手抓力量整合。

一方面，就近选择场地，规范硬件建设。将紧邻市委、市政府的原康复医院土地、房产整体划转给市信访局，落实4000平方米专用场地和400万元专项改造资金，按照“整合资源、因地制宜、合理布局、服务便民”的原则，着力打造钟祥信访超市“434”体系：建设4个功能区（便民服务区、来访接待区、配套功能区、机关办公区），设置3个宣传栏（党建、廉政文化宣传栏、信访业务宣传栏、法治文明宣传栏），组建4个工作室（访调对接室、综合接谈室、领导接访室、资料档案室），并落实了相应的集中办公和便民服务设施。

另一方面，整合部门力量，多元化解纠纷。选派信访量较大的民政、人社、自然资源、医保局、住建局等9个单位和司法、公安、法院、律师等涉法涉诉接访力量入驻信访超市，实行联合接访、共同处访、动态调整（如2020年通过全年环保整治，环保信访问题大幅下降，但涉及卫健、交通的信访问题不断上升，我们及时跟进调整，新增卫健局、交通局人员入驻）。目前，我市“信访超市”已有16个部门83名专职人员和5名执业律师入驻，具备了“一站式接待、一揽子调处、一条龙服务、一体化指挥”功能。同时，整合行政、司法、社会力量，建立了市、镇（乡）、村三级联动调解平台，市级矛盾纠纷调处化解中心目前已进驻8个专业调解委员会（医患纠纷人民调解委员会、交通事故人民调解委员会、市劳动争议人民调解委员会、市环境保护人民调解委员会、市房屋征收和物业服务人民调解委员会，食品药品行业矛盾纠纷人民调解委员会、婚姻家庭纠纷人民调解委员会、民商事纠纷调解委员会），分别设置了8个常态化调解室，兴建了“选哥”品牌调解室（以全国表彰的模范调解员、全国调解能手宋善选同志命名）、视频调解室、隐私调解室等特设调解室3个，常驻社会矛盾纠纷调解中心人员达到26人。

通过建立“一地统管”的社会矛盾纠纷调解中心，打造共治、共为、共处的信访超市，实现了登记、流转、受理、办理、答复全流程提速。2020年，我们各级受理信访事件5562件，信访总量同比上升了21.6%，但我们通过“信访超市”综合化解，越级上访明显降低，赴省进京越级访同比下降了49.5%和59.8%。

二、建机制，有章理事，让信访办理有“尺度”

以前处理信访问题，各方的出发点过多考虑“对自己负责”，部门没有尽到“化解”责任，乡镇没有尽到“减量”责任，村（社区）没有尽到“预防”责任，致使小问题拖大、大问题拖炸、一般性问题演变成信访突出问题。对此，我们经过反复分析论证和研究探索，建立了一个完全闭合的责任链条和一套无缝对接的工作机制，让信访问题“最多访一次、一门能办结”。

.明确市级终结责任，建立“442”工作机制。无论什么疑难杂症，市级调解中心都要负责到底、兜底保障，将市级调解中心打造成为信访终点站。

“442”工作机制：整合“四个中心”、健全“四项机制”、实现“两大目标”。

一是建立“四心合一”阵地。将市综治中心、群众信访接待服务中心、矛盾纠纷多元化解中心、综治信访维稳情报研判中心集中，一体入驻信访超市，实行单位集中入驻、人员集中办公、矛盾集成调解、工作集约管理，推进制度合一、力量合一、工作合一，形成合力。综治中心牵头协调进驻人员的管理，推动疑难问题的处理，加强对有关责任单位的考评考核；群众信访接待服务中心负责统一登记受理、分流归口接待、联合接访，依法分类办理，履行行政调解职责，适时向矛盾纠纷化解中心转交相应的的信访事项，实行访调无缝对接；矛盾纠纷多元化解中心由司法局整合8个专业调解委员会集中进驻，推动信访接待与人民调解、行政调解、司法调解“一访三对接”，组织化解因矛盾纠纷转化的信访问题；情报研判中心由市网格中心负责收集整理涉访信息，随时分析研判，及时向市信访工作领导小组报告动态、提出建议，调度矛盾纠纷化解进展。

二是运行“四个一”机制。实行一个平台受理、一个流程办理、一套制度管理、一切资源共享。一个平台受理，就是在一楼信访接待服务中心设立导访台，全面负责来访、求助、投诉群众的接待、登记、分流，诉求事项的交办、转办及相关程序性事项的办理，定期向市综治维稳信访情报研判中心推送所有分流事项的办理进度。一个流程办理，进入“四个中心”的各类信访问题、各类矛盾纠纷，都按照“集中受理—分流交办—限时反馈—跟踪督办—质量评价”的顺序进行处理。一套制度管理，建立政治学习制度、业务培训制度、考勤考核制度、联席会议制度、联合处置制度、定期通报制度，用制度管人管事。一切资源共享，就是在安全保密前提下，“四个中心”的人员、信息、设备等一切资源由各“中心”共建共享，构建人员互用、工作互动、信息互通、结果互认的工作格局。

三是明确“两个一”要求。解决群众诉求和基层社会治理问题，让群众“只进一扇门、最多跑一地”，实现 “一地统管，一门办结”的工作目标。

比如，2020年11月8日，钟祥市明珠房地产开发有限公司与天津熙喆文化传播有限公司签订《合作协议》，计划“双11”在钟祥市红星广场举办美食游乐嘉年华活动。因疫情原因，该活动未获得相关部门批准，但熙喆公司未及时通知参展商户，来自全国各地的38个参展商11月11日到达钟祥后才被主办方告知，活动不能举行，让商家返回。熙喆公司收取了商家活动费，且缴纳了摊位费、来往交通费、误工费、实物变质的损失费，商户要求进行补偿，拒绝返回。11月12日下午，该批商户一行19人到市群众信访接待服务中心上访，要求钟祥市明珠公司、天津熙喆公司赔偿其损失30多万元。作为一个涉疫信访问题，无明确主体单位，参展商情绪激动，极易引发群体性越级上访事件，接访中心及时将这一信息上报情报研判中心，采取整体联动，快速处置，及时导入民商事纠纷人民调解委员会进行调解，在相关部门的支持配合下达成协议，由主办方一次性补偿参展商户54000元，仅一天时间就化解了一起群体性涉疫矛盾纠纷。

2.压实镇村属地责任，实行“5+X”工作模式。无论大事小事，属地责任是第一道关口，乡镇党委书记是第一责任人，分管副书记是直接责任人，将镇村调解站打造成为稀释化解的沉淀池。

“5+X”信访模式：“5”即乡镇政法办、信访办、网格办、派出所、司法所5个单位派员常驻中心，作为常驻单位，共同接待来访群众；“X”即根据工作需要，及时吸收民政、人社、教育、国土等相关单位动态进驻，共同调处化解矛盾纠纷。在村一级，参照“5+X”模式，充分发挥民调会、治保会、包村民警、网格员“四位一体”优势，落实专职调解员，把信访问题防范在网格、调解在基层。

例如：今年3月29日，荆门市成邦建筑劳务有限公司临时雇请磷矿镇村民张德云到湖北瑞农肥业有限公司租赁的车间劳动，3月30日凌晨1点，张德云在上班期间突发疾病死亡；30日上午，死者家属到磷矿镇上访，磷矿镇迅速启动“5+X”中心工作机制，相关责任单位按照分工，做好人员稳控、调查取证工作，组织死者家属与劳务公司进行调解；4月1日，经过耐心沟通、政策解释和情绪疏导，双方达成调解协议，信访事件有效化解。

3.健全城市社区主体责任，实行“1+1”治理模式。“1+1”治理模式：在城市，以社区为单元，采取“1+1”模式组建“大党委”、推动“大综治”，做好社区信访工作。第一个“1”即“大党委”，由包联社区牵头单位主要负责人兼任“大党委”第一书记，对辖区信访工作负总责，包联单位党员下沉社区“双报到”，配合社区做好信访维稳工作；另外一个“1”，即“大综治”，由社区党组织书记兼任“大党委”书记和“大综治”组长，社区专职副书记兼任“大党委”副书记，下沉社区工作队队长、社区党组织委员和辖区单位党组织负责人、业主委员会党员负责人、物业公司党员负责人等兼任“大党委”委员，通过党建引领、整合资源、创新管理，合力共为做好信访工作。

4.实行三级联动“四通”协调机制，压实各方责任。坚持“调解优先”，建立市、乡、村三级调解对接机制，推进诉调、访调、行调“三调”无缝衔接，对矛盾纠纷实行统一受理、统一调度、统一问效、统一归档，特别是对重大疑难矛盾纠纷，根据地域、行业等特征，统一调配力量、把脉问诊、集中调处。

一是诉调贯通，2020年以来，受理人民法院委托的调解案件1983件，成功调解1245件，调成率64%，市法院一审案件量同比下降20%。

比如：2020年6月，东桥镇一大米加工厂因遭水灾被淹，老板周某外出躲债，周边12个村的74户农户210万的卖粮款眼见要打水漂，集中到市委、市政府上访反映情况，因涉及债务纠纷，引导74户农户向市人民法院提起诉讼，市人民法院受理后认为，一是被告人外出躲债下落不明，无法送达；二是缺席判决后不好执行，农户的合法权益得不到保护。最终，这个案件由市矛盾纠纷调处中心进行调解。我们想方设法找到当事人周某到调解中心进行解决，多次做周某的思想疏导工作，并反复进行沟通协调，终于达成协议，周某承诺分三年还清农户粮款，并与74户农户签订调解协议书，随后市法院又通过速裁分别下达了74份具有强制执行力的调解书，给农户吃上一颗定心丸，也消除了一起群体访事件。

二是访调贯通，2020年以来，及时受理来访转办387件，成功调解337件，调成率88%。

比如：2020年10月初，多批群众来访，反映因医保代扣代缴环节出现问题，医疗费用不能正常报销。按照以往的处理程序，信访局将受理的群众诉求交办到医保局，医保局再将问题转到代扣的金融部门调查处理，往往会出现反映有理、处理无门的现象，在责任单位之间转圈，最后又回到信访局。该案件由调解中心受理后，先期进行调查责任认定，组织协商，在进展缓慢的情况下，第一时间向市政府常务副市长汇报，由分管领导组织相关责任单位（市农行、医保局、税务局）和当事人进行协调，明确各方责任，当场处置兑现，及时化解了矛盾。同时，责令相关部门全面排查类似问题，研究补救措施，堵塞工作漏洞，消除了一批因医保代扣引发的矛盾隐患，实现了及时接访、快速息访。

三是行调贯通，2020年以来，受理政府交办和其他行政部门请求协助调解的案件279件，调成率100%。

比如：2021年1月，钟祥万昌物业公司与168户业主发生物业纠纷，部分业主到市政府上访。调解中心受理后，抽调10名精干力量到万昌物业进行现场调查，查清了产生纠纷的原因，主要是房屋质量、相邻权、车位停放、院内绿化、装修噪音、广告牌影响采光等问题。调解员分头与物业公司和业主做工作，多次分批召开业主委员会，组织业主与物业公司面对面协商，不到两周时间，矛盾纠纷得到全面化解。

四是上下贯通，2020年以来，及时分派、参与、指导乡镇、村调解案件2063件，成功调解1983件，调成率96%。

比如：2020年8月，石牌镇王坪村蔡某将自家房屋内墙粉刷工程以包工包料的方式承包给邵某施工，邵某雇请鲁某从事施工，鲁某在施工过程中不慎从跳板坠落，经抢救无效死亡，石牌镇调处中心受理后，就死亡赔偿问题一直达不到共识，得不到解决。市调解中心及时介入，指导石牌镇矛盾调处中心，按照同命同价，对赔偿标准进行指导调解，该矛盾及时得以化解。

市级矛盾纠纷调处化解中心成立以来，一般信访件可以当场调处，复杂一点的由调解中心受理后，政法委牵头、多部门协同处置。2020年以来，钟祥的信访工作发生了三个“变化”：信访接待矛盾“中转站”变为了问题解决的“终点站”，群众遇到问题“往上访”变为了干部解决问题“往下跑”，业务“程序化办结”变为了实地“实际问题化解，事心双解”。2020年，市级矛盾纠纷调处化解中心受理案件2601件，及时调结1861件，调成率72%。

三、强保障，有人管事，让问题解决有“速度”

实现“事要解决”，有地说事是基础，有章理事是支撑，有人管事是关键，也是信访矛盾解决的最后一公里、最难一公里，需要有坚实的保障体系、严密的管理考核、相应的激励机制，确保事情办出效率、办出质量、办出实效。

1.业务上全力保障。市委每季度召开常委会专题研究部署，信访领导小组每月召开联席会议调度推进，重大信访问题由我和市长直接调度。

一是资金上足额保障。在县级财力十分紧张的情况下，不仅拨专款400万元完成了信访超市环境改造、拨款51万元添置了必要的办公设施，还每年列支专项经费150万元保障工作运转。

二是政治上关心支持。将信访工作作为培养选拔干部的重要平台，每年选派一批新任副科级年轻干部及新录用公务员到市接访中心挂职锻炼，时间不少于半年，挂职期满，由市接访中心组织考核，作出鉴定，考核鉴定结果存入本人档案，作为任用、奖惩依据。同时，将敢于担当、善于作为的基层干部优先选拔到调解中心，比如：矛盾调解中心主任宋善选同志，原来是石牌镇司法所所长，被评为全国模范调解员、全国调解能手、湖北省一等功人民满意公务员、湖北省十大金牌调解员，我们将他调入矛盾纠纷调解中心，通过传帮带形成了一帮敢于直面问题、勇于担当负责、善于化解矛盾的专业队伍，在维护社会稳定、减少信访矛盾中发挥了积极作用。

三是工作上带头落实。严格落实县级领导带头接访、带案下访、包案化解制度，工作日“信访超市”每天都有市“四大家”班子成员按序坐班接访、约访，包案化解。2020年，市“四大家”班子成员共包案140件，化解117件、化解率83.6%，有力推动了一批疑难问题解决，形成了重视信访、支持信访、参与信访的良好工作格局。

2.队伍上配齐建强。由市财政局保障、市司法局负责，市级每个专业调解委员会配备专职调解员3人以上，每个乡镇调解委员会配备专职调解员2人以上，村（社区）调解委员会专职调解员不少于1人。同时立足调解质量和效率，开展业务培训，创新激励措施，推进矛盾调解提质增效。

一是以学促调。采取讲课培训、案列剖析、视频授课、现场观摩、指导调解等方式，对各级调解人员开展业务培训。今年4月21日，我们专门邀请河南广播电视台公共频道金牌调解员、河南省最美调解员王瑞萍，来市调解中心讲课，通过网格视频方式，为全市23个乡镇场库、500多个村（社区）两委班子成员作了专题讲座。同时，组织镇、村两级调解员到市级调解中心跟班学习，让大家在实践中学会调解，不断提高调解工作的能力和水平。

二是以评促调。规范“一访三对接”工作规程，建立争先创优激励机制。2020年11月，我们开展了钟祥市首届金牌调解员、调解能手、优秀调解员评选颁奖活动，大张旗鼓的为4名金牌调解员、7名调解能手、30名优秀调解员颁奖，有效激发了各级信访调解员的工作热情和职责荣誉感。

三是以补促调。研究出台《钟祥市人民调解案件生活补贴办法（试行）》，在保证聘用专职调解员每月2000元生活补贴的基础上，市财政拿出150万元设立信访矛盾调解奖补资金，实行“以案定补”，每季度组织开展一次案件质量专家评审会，根据信访问题和矛盾纠纷调处难易程度，每调成一起给予调解员50-500元的案件补助。2020年，全市累计发放奖补资金63.85万元，极大增强了基层调解员的工作积极性、主动性和责任心，有效提升了矛盾纠纷调处化解成功率。

3.考核上从严从实。建立“日考勤、月通报、季考核”管理制度，加强“信访超市”人员日常管理。

一是日考勤。对市级调解中心入驻人员，实行指纹打卡管理，每月由信访局统计上报；“四个中心”人员因病因事请假，统一由各中心主任审批，报市委政法委备案。

二是月通报。由市委政法委负责，每月召开“四个中心”负责同志和相关科室负责人联席会议，通报对各中心工作开展情况和人员考勤情况，并将相关工作情况报告书记市长、函告派驻单位。

三是季考核。实行“4+1”考评机制，每季度一考评，年底综合考核，考核结果与信访目标责任制考核挂钩，与社会治安综合治理“一票否决”事项挂钩，凡是涉及越级访、集体访、敏感时段异常访的，一律纳入负面清单进行管理；出现进京非访的，实行“一票否决”。

四、抓治理，减少生事，让源头防控有“力度”

化解矛盾的根本目的是减少矛盾，减少矛盾的有效方式是源头治理。为此，我们把加强基层治理作为化解矛盾的治本之策，强力推进基层治理体系和治理能力现代化，以组织有为推动社会有序，尽量让人民群众少找事、少惹事、少生事。2020年以来，我们重点推进了三个方面的治理整治：

1.开展重点区域专项治理。农村和城市社区是基层治理的重点、弱点、难点，也是矛盾纠纷的发源地，更是信访工作的最前沿。为此，我们把矛盾多发的软弱涣散村、城市老旧小区和“三无小区”作为治理重点，集中资源、整合力量，综合施治、务求实效。

在村级治理上，我们强力推进软弱涣散村整顿提升。2020年9月，我们在全市摸排出26个软弱涣散村，开展整顿提升、转化升级。一是“四个一”包联明责任。分别确定1名县级领导联村、1名乡镇班子成员包村、1名第一书记驻村、1个市直机关单位结对，明确帮扶任务和职责，围绕“基层组织强基、村级治理聚力、产业发展提质、基础设施补短、人居环境升级、公共服务创优”六个方面开展帮扶。二是“3+2”整顿强合力。从公安、财政、乡镇选派280余人，每个村组建扫黑除恶、“三资”清理和重点工作三个专班同时进驻，对村“两委”班子进行政治体检。截至目前，26个村共清理出问题资金84笔197.6万元，已追缴15.8万元；核减债权174笔136.9万元，核减债务86笔50.5万元；明确村集体可经营资源面积8.45万亩，新增4.5万亩；清理问题合同343个484.4万元，已整改规范209个，清收资金142.1万元。三是“一村一策”提质效。分村制定整顿提升方案，明确责任人、具体措施和整顿转化时限。治软强班子。先后调整2名不能正常履职的第一书记，撤换了5名责任心不强的党支部书记，辞退了7名年龄偏大、工作落后的村副职干部。治乱强震慑。对4个村情复杂、狠人恶人阻碍整顿提升工作开展的村，集中警力、集中时间、集中手段开展专项整治，摸排问题线索37条，刑事打击16人，行政拘留43人，强制戒毒3人，调处矛盾纠纷20余起。治弱强基础。2020年，市财政每村安排100万元开展软弱涣散村提升，推动26个村新建道路53.26公里、改造89.42公里，新建改造10千伏线路11.36千米、低压线路20.77千米，新增变压器27台、配电箱30台，村内基础设施逐步配套，村级面貌逐月改善，矛盾纠纷逐渐减少。今年2月4日，胡集镇邹市村60多名村民敲锣打鼓将“廉洁秉公、情系民众”的锦旗送到了胡集镇党委政府。

比如：鱼池村，是柴湖镇唯一的深度贫困村，也是有名的软弱涣散组织整顿重点村，村民基本都是1968年修建丹江口水库的移民和移民后代，人均耕地不足1亩，1996年村支部书记全敬敏被杀，案件一直未能侦破，村内工作瘫痪、管理混乱、民风彪悍、上访不断，甚至出现了救灾物资到村遭哄抢的事件。在柴湖镇长期越级上访的5人中，鱼池村占3人，是公认的深度贫困村、后进村、上访村。对此，我们选派市委办干部何辉到村担任支部书记，采取“3+2”模式综合整治，通过扫黑除恶保太平、三资清理促公平、党建引领抓脱贫，各类矛盾纠纷有效化解，村内面貌焕然一新，现已一年多时间没有出现一例到市镇上访事件，成为全国乡村治理示范村和湖北省美丽乡村示范村、绿色示范村。

在社区治理上，我们强力推进老旧小区改造和“红色物业”管理。2020年，我们积极争取上级政策支持，对42个矛盾问题比较集中的城市老旧小区实施了全面改造，解决了屋顶墙面修缮、水电管网改造、停车场地建设、公共设施配套等一系列群众反映强烈的热点、难点问题。今年，我们在继续实施50个老旧小区改造的同时，重点推进城市小区“红色物业”管理：在规范的小区和独立成院的单位小区，引进具有专业资质的物业公司入驻，采取单独建、联合建、挂靠建和选派党建指导员等方式，健全物业党组织，规范提升物业服务和管理水平。对城区所有“三无小区”，由所在社区主导选举产生小区业主委员会，并选派一名党员干部在其中任职；由国有控股的钟瑞祥公司组建物业公司进驻，实行市场化经营、规范化管理，实现“红色物业”管理全覆盖，着力化解小区居民的烦心事、揪心事，增强人民群众幸福感和归属感。“红色物业”制度推行以来，城区居民因生活琐事产生的矛盾纠纷每月递减，有效缓解了街道和市级接访压力。

2.开展重点领域专项治理。矛盾纠纷的产生，上访问题的形成，有基层治理不高效、不便捷、不到位的原因，也有行业管理不规范、不严格、不严谨的原因。化解信访问题、减少矛盾纠纷，不但要解决事关人民群众切身利益的问题，也要解决体制内各领域、各行业的内部问题。今年初，我们根据市委第八轮工作巡察反馈的问题，结合前几轮巡察发现的问题，对群众反映比较集中的信访问题进行了分类梳理，明确了需要集中整治的重点领域。今年3月，我们分头组建专班，在全市范围内集中开展了“蝇官小贪”、财经纪律及行政事业性资产、村（社区）集体资产管理、巡察反馈问题整改、超编问题、扶贫项目监管、规范党内政治生活、宗教工作突出问题等八个方面的专项治理。目前，“蝇官小贪”专项治理已受理登记问题线索 21件，办结 10 件，查处问责基层党员干部 6 人；财经纪律专项治理已梳理汇总违反财经纪律问题 99 个，涉及金额 75.15 万元；行政事业型资产、村（社区）集体资产管理专项治理，全市 385 家行政事业单位中有 350 家单位完成了资产自查，17个乡镇中有3个（张集、磷矿、柴湖）已完成农村财务管理问题整改。通过开展重点领域专项整治，关口前移排查问题，主动整改化解风险，切实把矛盾纠纷消除在萌芽状态、将问题隐患化解在基层。

3.开展纪律作风专项整治。应勇书记指出，干部存在的价值是解决问题，决不能让干部自身成为问题。很多信访问题的背后，实质上都隐藏着干部的作风问题乃至纪律问题。化解信访矛盾，核心在于解决人民群众的合理诉求，关键在于党员干部的纪律作风。为此，从去年开始，我们在全市持续开展党员干部纪律作风专项整治。

一方面，深入自查自纠。根据人民群众普遍反映的党员干部中客观存在的作风不扎实、服务群众不主动、落实政策不到位等问题，梳理出心神不定、精神不振、肩膀不硬、谋事不深、心思不专、工作不实、管理不严、落实不力等八种表现，市委统一部署，各地各部门分头组织，市“四大家”班子成员包联负责，分别召开专题民主生活会和组织生活会，深入开展自查自纠，找准问题，深挖根源，督促整改。

另一方面，开展专项整治。结合党史学习教育、优化营商环境、争创全国文明城市，在全市深入开展“我为人民群众做什么”“当好店小二，我该怎么办”系列活动，由市纪委监委牵头，市“两办”督查室和市直机关工委组建专班，不定期暗访抽查，设置监督举报电话，严肃查处服务群众不用心不上心、落实慢效率低、标准低效果差等现象。2020年以来，先后查处不落实问题58个，给予党纪政务处分74人，有力促进了党风政风的根本好转，也为减少矛盾纠纷提供了坚强的组织保障。

五、谋长远，合力成事，让信访超市降“热度”

我市“信访超市”建成运行以来，有效解决了群众上访“只进一门、只找一人、只跑一地”的问题，为推动“事要解决”奠定了坚实基础。回顾一年多的“信访超市”运行情况，我有三点体会：

1.推动事要解决，领导重视是关键。当今社会正处于深度转型时期，经济体制的深刻变革、社会结构的深刻变动、利益格局的深刻调整、思想观念的深刻变化，导致各类矛盾纠纷层出不穷。化解矛盾纠纷，领导干部的态度是风向标。只有领导干部特别是主要领导上心，基层干部才会上劲，问题处置才会上路，否则，人民群众就会上火、上访、甚至上诉。我本人自2020年1月4日到钟祥任市委书记，不管工作有多忙，对上级交办、本级反映的信访件每封必看、逐事理清，并签批明确意见、限期办结反馈，目前已签批各类信访件3000多件，全部由信访局转办、市委督查室跟踪督办反馈。

2020年4月7日，我接到一个下岗职工反映家庭困难的信件，信访人陈琴系原五交化公司下岗职工，本人肌肉萎缩多年，丧失劳动力，其子患有慢性肌萎缩，多年来一直享受低保待遇。2019年9月其子低保被取消，全家靠其丈夫打零工为生，因疫情影响，其丈夫无法外出务工，其子病情加重，无力负担医药费及儿子学费，生活困难。信访要求恢复其子低保待遇，为其提供一个公益岗位。我看到这个信件后，第一时间责成郢中街道会同民政、人社部门迅速办理，后经调查属实，民政部门将其儿子重新纳入低保对象，人社部门也为其丈夫介绍了工作，群众的诉求得到了及时解决。

同时，领导的重视也体现在对信访干部的关心关爱上。信访干部经常面对群众的哭声、骂声、埋怨声，工作很辛苦、条件很艰苦、生活也很清苦，工作压力和精神压力都很大。我们作为一个地方的主要负责同志，要真正从思想上、政治上、工作上关心关爱信访干部，关心干部的思想动态，关心干部的成长进步，关心干部的生活困难，让信访干部工作有动力，解决问题才顺利。

2.推动事要解决，消除存量是重点。化解信访积案是推动“事要解决”的重点和难点。如果老矛盾不化解，新矛盾还在产生，信访案件就会像滚雪球一样，越滚越大、越积越多。因此，化解信访积案，等不得、靠不得、也拖不得，必须以壮士断腕的勇气、攻城夺隘的志气、担当有为的锐气，当机立断、速战速决，全力抓好积案化解工作。2020年，中央联席办交办给我市178件重复信访案件，要求我们三年化解完成。面对繁重复杂的化解任务，我们不等不靠，在落实任务责任、县级领导包保、定期督办通报的同时，市委分管副书记每月召开一次积案化解调度会，我和市长每季度召开一次调度会，集中研判积案化解工作，集中力量“啃骨头”“拔钉子”，保证了积案化解有序推进。2020年，我们已化解积案99件，今年又化解了32件，剩余47件我们将进一步加大攻坚力度，力争今年内全部化解完成。

3.推动事要解决，合力共为是保证。当前，解决信访问题之所以难，难就难在很多信访事项具有复杂性、关联性，非一人、一地、一部门能够独自承担，必须多方联动、同频共振、合力共为。像当前比较棘手的涉房历史遗留问题，过去在国有土地上开发建设的商品房、还建房、集资房等房屋，因历史原因，有些单位没有依法申办规划、用地、建设、消防、人防等审批手续，有的未达到相关技术标准和规范，导致购房业主无法办理不动产权证。这部分群体比较大，业主诉求比较强烈，但由于涉房问题涉及的部门多，政策性也相当强，处置难度很大，任何一个部门都无法独立解决。为此，近期我们正在研究拟定《钟祥市关于解决涉房历史遗留问题办理不动产登记的实施意见》，整合自然资源和规划局、城管执法局、住建局、应急局、人防办等单位和各乡镇、街道力量，组建工作专班，分门别类推进涉房历史遗留问题处置，切实维护群众合法权益，真正达到息访罢诉、维稳保安的效果。

总体来讲，我市在“信访超市”的建设运行上做了一些工作，也取得了一定的成效，但同上级领导的要求和部分兄弟县市区的工作相比，还有一定的差距，特别是我们在矛盾调处中还存在上级政策支撑不足、县级职能不足的问题，“信访超市”运行也还存在日常调度不够紧凑的问题。下一步，我们将进一步加强和创新社会治理，从根本上减少矛盾纠纷，真正让群众少进“信访门”，降低“信访超市”的“热度”。同时，进一步健全“信访超市”指挥调度机制，市委充分授权，采取“3+X”管理模式，由市委政法委、信访局、公安局三家单位组成一个工作专班，“X”个相关单位配合，每天一名班子成员到“四个中心”坐班，代表市委处理突发性、群体性信访突出问题，真正把好自己的门、管好自己的人，为全省社会大局稳定贡献钟祥力量、体现钟祥担当！

人民法治网2021-6-18