解读《曲靖市城乡网格化服务管理条例（草案）》

一、立法的背景和必要性

近年来，在市委的坚强领导下，全市网格化社会治理工作坚持以打造社会治理“一张网”为抓手，取得了明显成效。尤其是在疫情防控、全国文明城市创建工作实践中发挥了巨大的社会治理功能。随着网格化社会治理工作深入开展，推动网格化地方立法，为网格化工作提供法律依据、解决实际问题的现实需求日益突出。因此，制订《条例》有以下几方面原因：一是社会管理方式的新变化亟须提升网格化服务管理的法治化。二是网格化服务管理作为社会治理创新的改革成果亟待得到立法升华。在网格化服务管理机制建设中，政策性的规定无法解决网格划分不够规范、网格事务杂乱、网格化服务管理发展不平衡、推进全科网格建设不到位以及保障措施不够等问题，亟须制定一部地方性法规，让中央的改革政策得到立法支撑。三是曲靖市域社会治理试点合格城市创建亟须制定《曲靖市城乡网格化服务管理条例》。2019年底，曲靖市被列为全国市域社会治理现代化试点城市，中央政法委关于印发《全国市域社会治理现代化试点工作实施方案》中在治理方式现代化方面明确要深化拓展网格化管理。人大工作从围绕中心、服务大局的角度，为推进曲靖市市域社会治理现代化工作实现制度化、规范化和法治化，迫切需要制定《曲靖市城乡网格化服务管理条例》。

二、起草经过

《条例》是市人大常委会2021年确定的立法调研项目，当年8月，经深入有关县（市、区）开展了立法调研，形成了立法调研报告。2021年底，市委政法委委托云南省地方立法研究院专家团队起草《条例》，并赴曲靖开展了立法考察和调研，于2022年1月形成了《条例（立法建议稿）》。2月，《条例》被列为2022年的立法审议项目后，市委政法委将《条例》起草的阶段性工作整体移交市人大监察和司法委员会，对《条例（立法建议稿）》进行了深入讨论调研和修改，并将形成的《条例（草案征求意见稿初稿）》送有关专家、学者进行了论证，修改形成了《条例（草案征求意见稿）》。3月中旬，市人大常委会组成立法调研组，到有关县（市、区）开展了立法调研，听取相关部门以及直接从事网格化服务管理人员的意见建议，对《条例（草案征求意见稿）》作了进一步的修改。为全面落实全市奋进新征程推动新跨越三年行动动员大会精神，不断夯实基层治理基础，推进市委即将出台的《曲靖市党建引领基层治理三年行动计划（2022—2024年）》实施工作，市人大监察和司法委员会将《条例（草案征求意见稿）》送市委组织部征求意见并进行了修改，确保《条例（草案征求意见稿）》与市委的重大决策部署保持一致。后经市政协召开立法协商会听取了政协委员意见，并通过珠江网、曲靖人大网站面向社会公开征求意见，对征集到的意见建议进行了论证分析，并再一次进行了修改，形成了《条例（草案）》。

三、几个主要问题的说明

（一）关于立法思路。《条例（草案）》的制定工作一是坚守地方立法权限，保障立法合法性。二是注重解决实际问题，提高立法的可操作性。《条例（草案）》重点围绕解决我市网格化服务管理工作在机制不健全、网格事务杂乱、网格化服务管理发展不平衡、推进全科网格建设不到位以及保障措施不够等方面的重点问题、薄弱环节，科学合理地制定条例内容。

（二）关于职责分工。我市的实践证明，网格化服务管理工作实行“多中心合一”，可以充分发挥网格化服务管理工作的优势，凝聚工作合力。《条例（草案）》在市、县（市、区）、乡（镇、街道）网格化服务管理职责分工中明确规定：“网格化服务管理工作的主管部门与同级党群服务中心、新时代文明实践中心、政务服务中心、社会治理中心、矛盾纠纷调处中心等合并运行”。在此基础上，《条例（草案）》进一步明确了网格化服务管理工作的联动部门以及乡（镇、街道）、村（社区）的相关职责。

（三）关于结构和内容。《条例（草案）》共十九条，第一条到第四条为总则性质的规定，第五条至第八条规定了市、县、乡、村和联动部门在网格化管理服务方面的职责。第九条到第十三条规定了网格的配备和网格信息公开、网格事项及准入、网格的划分及网格员职责、网格事项办理、网格员行为纪律。第十四条和第十五条规定了网格化服务管理系统和网格化管理服务的工作保障。第十六条到第十八条分别规定了考核及奖惩、违法责任和网格员的履职保护。第十九条附则为条例实施时间。

（四）关于立法特色。一是“小切口”。《条例（草案）》共十九条，不分章节，相关条款旨在集中解决全市网格化服务管理方面的难题，推动形成网格化服务管理的完整闭环，凸显“小切口”立法简洁、有效、管用的特点。二是“接地气”。相关条款深入总结各县（市、区）在网格化服务管理工作中网格划分和网格员职责的实践经验，明确规定网格单元划分标准和网格员职责及担任条件，旨在推动网格化服务管理工作因地制宜、切合实际、发挥实效，进一步提升基层治理效能。三是创新网格事项准入和禁入机制。上级有关文件中均提到建立网格事项的准入机制，我们创新细化了网格事项准入及禁入机制，并首次在地方性法规中予以体现。