附件2

关于《舟山市网格化服务管理条例》（草案送审稿）的起草情况说明

《舟山市网格化服务管理条例》为舟山市人民政府2022 年立法工作计划项目，由中共舟山市委政法委员会负责起草。中共舟山市委政法委员会经过多地调研、反复论证、多方听取意见，并结合相关法律法规以及其它地市的先进经验，形成了《舟山市网格化服务管理条例》（草案送审稿）（以下简称送审稿）。现将有关情况说明如下：

一、起草必要性

网格化是当前基层治理领域普遍运用的工作方式，在服务中心工作、服务基层群众、沟通党群干群、协同城乡治理等方面发挥了重要作用，我市是“网格化管理、组团式服务”工作的发源地，多年来，网格工作一直是体现我市社会治理成效的一张金名片，所取得的成效也受到各级肯定和外界瞩目。通过制定《舟山市网格化服务管理条例》（以下简称条例）可以凝练舟山基层治理经验，规范和完善网格化服务管理中的体制、机制不足，对于推进舟山市域社会治理体系和治理能力现代化有重要意义。

**一是条例制定****是适应中央和省委加强基层治理体系和治理能力现代化建设的需要。**党的十九届五中全会提出，网格作为最小的社会治理单元，在开展市域社会治理、打造社会治理共同体，解决基层社会治理领域发展不平衡不充分等问题上发挥着重要作用。2021年4月印发的《中共中央、国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》提出要构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，2022年5月《中共浙江省委关于党建统领网格智治推进基层治理体系和治理能力现代化的指导意见》提出全面构建党建统领网格智治体系。

当前，基层对网格化立法有需求，全国各地在网格化立法上已经开始相应工作，其中浙江衢州在2019年通过《衢州市城乡网格化服务管理条例》，之后山东滨州、江苏徐州也于2021年出台网格化地方性法规，为我市条例的制定提供了较好的借鉴。我市在建设市域治理现代化示范区、大力推进共同富裕示范区先行市通过发挥地方立法切口小、创制性、有特色的优势，努力把党委的决策成果转化为法制成果，既是回应基层呼声和区域发展的积极行动，更是为中国之治的基层治理提供标准、方案、样本的担当体现。

**二是条例制定是总结和规范我市“网格化管理、组团式服务”基层治理品牌的基本经验和模式的需要。**我市作为“网格化管理、组团式服务”工作的发源地，2007年在普陀区试点的基础上，于2008年8月，在全市全面推行这项工作。 2016年9月，省委办公厅、省政府办公厅印发《关于加强乡镇（街道）“四个平台”建设 完善基层治理体系的指导意见》，要求“拓展网格功能，建立全科网格”，正式推行全科网格工作。2017年，各地创新建设网格特色亮点，涌现出一批符合地方实际的网格品牌，如岱山县“网格·家”、定海区“网格民情驿站”、普陀区“逢五进格”机制等。2019年，市委政法委按照人大代表对网格工作的建议提案，创新实施了“网格点单、部门点将、基层点评”网格工作责任捆绑机制，舟山的网格化服务管理构建起了党建引领、党群协同、群众自治的基层工作新格局。这项工作先后获得“首届全国基层党建创新最佳案例”、“2010年中国全面小康十大民生决策”、“浙江省公共管理创新案例特别贡献奖”等荣誉。 因此，有必要以立法的形式将这些好经验、好做法进行固化，为舟山市高水平建设现代海洋城市、争当高质量发展建设共同富裕示范区先行市做好法治保障。

**三是条例制定是为解决我市在网格化服务管理中存在的问题和瓶颈提供针对性的制度支持。**在前期的网格工作实践中，与新时代网格工作不相适应问题日渐突出，需要有相关的地方性法规来对当前基层网格工作作出明确的规范。一些如网格化服务管理的范畴、网格员的身份待遇、社会组织和职能部门参与网格工作等问题影响着网格工作的深入发展，网格员的专职化、网格工作的标准化、运行机制的规范化、待遇保障的制度化等需求，缺少在法规层面的支撑和依据，对网格工作造成了制约和瓶颈，因此，出台本条例，有利于将一些较为宏观的规定进行细化和具体化，将与网格相关的实施政策上升为地方性法规，增强其强制力和执行力，进而解决网格工作全局性、根本性、长远性的重大问题。

二、起草依据

送审稿主要以中共中央、国务院《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，中共中央组织部、中共中央政法委员会、民政部、住房城乡建设部《关于深化城市基层党建引领基层治理的若干措施（试行）》，中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局、中国国家标准化管理委员会《城乡社区网格化服务管理规范（GBT 34300-2017）》等中央文件和国家标准，以及中共浙江省委《关于党建统领网格智治推进基层治理体系和治理能力现代化的指导意见》、浙江省“基层治理四平台”建设领导小组办公室《浙江省网格事务准入审查制度》等一系列文件为依据。具体条文还借鉴了浙江衢州、江苏徐州、山东滨州等全国各地市的先进立法经验。

三、起草过程

为提高立法质量，确保科学立法、民主立法、依法立法，市委政法委协同舟山市地方立法研究中心于2021年2月合作组建立法工作小组，并制定了调研、起草工作方案。为加强领导，成立了以市委常委常务副市长毛江平、市人大常委会副主任应亿军为组长的立法起草领导小组；并成立了以市委政法委常务副书记林群珠、市司法局局长李东明为组长的草案起草工作小组，通过召开座谈会、专家研讨会、职能部门意见征求等方式，研究确定立法的具体条款和内容。市人大常委会相关专委、市司法局在调研和起草阶段提前介入，进行立法指导。市人大常委会、市司法局及工作小组分别在2021年2月、7月两次赴定海、普陀和岱山现场调研、召开座谈会，分别召开市、县（区）人大常委会、政府有关部门、乡镇（街道）、村（社区）、立法基层联系点、人大代表、政协委员、网格员等参加的座谈会6次。2022年2月，市委政法委组成条例起草专班后，多次向市政府职能部门、四个县区征求书面意见，在条例初稿起草完成后，3月17日，市委政法委召开条例制定研讨会，3月31日，市人大常委会召集有关单位召开网格化立法工作推进会，条例起草专班结合上述会议意见进一步完善后，于5月18日通过《舟山日报》、网站向全社会和立法专家征求意见，至6月18日共收集意见44条，工作小组讨论研究后酌情吸收。7月4日进一步向相关职能部门征求意见，7月5日，市委政法委就条例草案召开专家论证会。7月13日，根据市人大社工委领导意见对条例再次进行修改完善。7月18日提交市司法局。

四、主要内容

本条例属于创制性立法，条例共六章三十三条，主要内容如下：

**（一）总则。**条例在总则部分明确了立法目的、适用范围、主要原则、主管部门和部门职责、乡镇和村（社区）职责等。**一是关于立法目的。**条例明确了“规范网格化服务管理，完善基层治理机制，推进基层治理体系和治理能力现代化，有效践行全过程人民民主”的立法目的（第一条）。**二是关于适用范围、主要概念。**条例适用“本市行政区域内网格化服务管理以及相关活动”的范围（第二条），对网格和网格化服务的主要概念进行了界定（第三条）。**三是关于基本原则。**条例规定网格化服务管理的主要原则是“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”（第四条），在后继条款中进一步明确党建引领和社会参与，坚持党建引领，推进网格化服务管理的舟山品牌打造，建立村（社区）、网格、微网格（楼道、楼栋）治理体系（第九条）。**四是关于主管部门****及其职责。**条例规定了市、县（区）党委领导网格化服务管理工作，市、县（区）指定的网格化服务管理工作主管部门负责研究和制定网格化服务管理政策，组织、协调、指导、监督、考评本辖区内网格化服务管理工作（第五条）。规定了网格化管理的相关部门和职责、乡镇职责、村（社区）职责（第六条、第七条、第八条）。

**（二）网格和网格化服务主体。**条例在第二章“网格和网格化服务主体”中对网格的内涵范畴、网格划分、网格化服务主体及其活动要求进行了明确。**一是关于网格的内涵范畴。**将网格分为综合网格、专属网格，尤其“以船只编组、水产养殖海域或相对固定的海上生产作业区域为基本单元划分的网格，可以组建海上专属网格”，对海上专属网格的运行机制进行了明确（第十一条、第二十一条）。**二是关于网格划分。**条例规定综合网格一般按照每个网格覆盖三百至五百户标准设置，专属网格一般按照产业园区规模、实际工作需求等情况单独划分。在科学划定网格基础上，可以设立微网格，一般覆盖五十至八十户（第十二条）。将中央和省委的相关文件精神充分体现。**三是关于网格化服务主体。**条例规定网格化服务管理主体包括网格长、专职网格员、兼职网格员、网格指导员及其他网格化服务工作相关的其他主体。并对网格化服务主体进行全面的规范（第十三条）。**四是关于网格化服务主体的行为规范和相关信息公布。**规定了网格化服务主体不得做出的行为（第十四条），为网格化服务工作便利需要，规定了主体相关信息公布的具体要求（第十五条）。

**（三）****网格联动与协同共治。**条例在第三章“网格联动与协同共治”回应网格化服务管理中存在的困境和不足，对网格工作事项、网格事项发布、网格准入执行和退出、网格事项办理、网格化联动与管理、海上网格运行机制、数字化建设和应用、网格信息安全等内容做了规范。**一是关于网格工作事项。**条例结合中央、省委和舟山市的实践，明确了网格化服务管理工作的八类事项（第十六条）。**二是关于网格事项发布和****网格准入执行和退出。**在明确了网格化服务管理工作事项的基础上，对网格化服务管理的事项如何发布、纳入网格化服务管理的事项应遵循的工作机制进行了明确（第十七条、第十八条）。**三是关于网格事项办理。**条例规定了网格员开展网格服务管理的基本流程，规定单位和个人可以通过基层智治综合应用平台、网格员等提出网格化服务管理需求（第十九条）。**四是关于网格化联动与管理。**条例明确了基于全过程人民民主理念，规定加强网格化服务管理与城市小区党支部、物业服务企业、业主委员会等工作互动，构建服务管理共享机制。进一步提出网格化服务管理团队按照网格工作事项内容履行工作时，居民群众、企业商户有义务主动配合，共同做好网格服务管理工作（第二十条）。**五是关于数字化建设应用和网格信息安全。**数字化变革是省第十五次党代会提出来的重要改革思路，条例规定把数字化技术、思维和认知全面导入网格化服务管理工作，创新数字技术在网格工作中的场景应用。条例明确了网格信息安全的相关制度（第二十二条）。

**（四）保障措施。**条例在第四章“保障措施”中对经费保障、网格员身份管理和薪酬、网格员的工作保险、装备、培训以及网格工作考评表彰做了明确。**一是关于经费保障。**条例规定网格化服务管理工作经费由县（区）人民政府统筹保障，列入本级年度财政预算（第二十三条）。**二是关于网格员身份管理和薪酬。**这是在网格员管理过程中比较受到关注的事项，条例规定专职网格员纳入社区工作者队伍管理，享受社区工作者相应待遇。其他类型网格员可以按照规定发放工作补贴（第二十四条）。**三是关于网格员的工作保险、装备、培训以及网格工作考评表彰做了明确。**条例规定专职网格员享有基本养老、医疗、失业、工伤、生育、住房公积金等社会保险保障待遇。鼓励乡镇（街道）为网格员执行职务办理人身意外伤害保险等商业保险（第二十五条）。条例明确了网格员工作所需要的其他基本保障内容（第二十六条、第二十七条、第二十八条。

**（五）法律责任、附则。**条例规定了在网格化服务管理工作中国家机关及其工作人员责任、网格员责任、第三人责任（第二十九条、第三十条、第三十一条）。条例附则明确了市、县（区）网格化服务管理工作主管部门可以根据本条例，结合网格化服务管理工作实际制定实施细则，功能区管委会参照本条例执行。

五、特别说明

经公平竞争性审查，本条例所涉及内容符合规定，相关规范未有防止、排除市场竞争内容。