

· 三峡大学宜昌市社会管理法治化研究丛书 ·

非诉低成本权利 救济机制构建实证研究

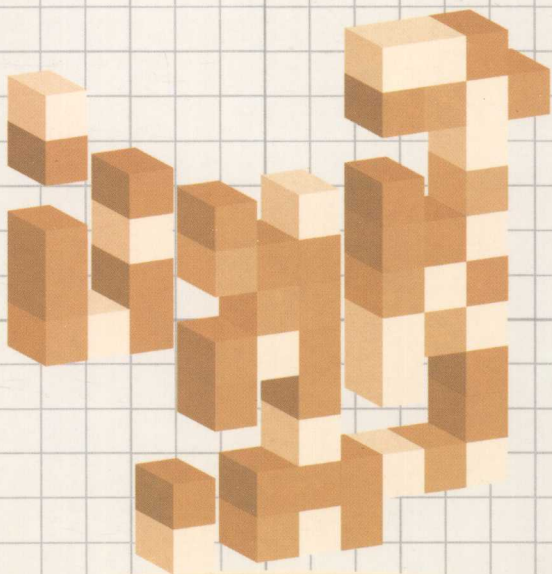
——以宜昌市法务网格工程等为例

骆东平 等著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
百佳图书出版单位



014041185

· 三峡大学宜昌市社会管理法治化研究丛书 ·

D632.1

247

非诉低成本权利 救济机制构建实证研究

——以宜昌市法务网格工程等为例

骆东平 邓海娟 张德才 杨全友

著



北航

C1729430

D632.1
247



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

非诉低成本权利救济机制构建实证研究:以宜昌市法务网格工程等为例/骆东平等著. —厦门:厦门大学出版社,2014.6

(三峡大学宜昌市社会管理法治化研究丛书)

ISBN 978-7-5615-4982-7

I. ①非… II. ①骆… III. ①社会救济研究-中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 038455 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门市软件园二期望海路 39 号 邮编:361008)

<http://www.xmupress.com>

xmup@xmupress.com

沙县方圆印刷有限公司印刷

2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

开本:720×970 1/16 印张:15.25 插页:2

字数:257 千字 印数:1~1 000 册

定价:41.00 元

本书如有印装质量问题请寄承印厂调换

总 序

宜昌,是全国地市中难得的同时兼获全国文明城市、国家环保模范城市、国家卫生城市、中国优秀旅游城市、国家园林城市、全国双拥模范城市、中国十佳宜居城市、全国科技进步先进城市、全国知识产权工作示范城市等称号的城市。2013年,宜昌更是历史性地在全省同级城市中首捧全国综治最高奖项——“长安杯”。这是全国12年一评的重量级奖项,宜昌因而成就了城市荣誉的“大满贯”。结合三峡大学“双服务方针”,三峡大学2012年成立了宜昌市社会管理法治化三峡大学协同创新中心,该中心的研究成员不仅有三峡大学法学与公共管理学院的部分专家教授,还有三峡大学其他学院和宜昌市实务部门的一些理论功底深厚的领导和专家。之所以组建这样一支强大的队伍,并将其成果以丛书的方式推出,就是为了对宜昌社会管理法治化问题深入研究,以更好地推进宜昌市特大城市建设的步伐,推进三峡城市群的快速建设与发展。

组织出版一套以某一区域社会管理为主要研究对象的丛书,是一项十分艰巨的任务,尽管研究队伍就生活在宜昌,其中很多成员也曾经或正在参与宜昌的社会管理,但所收集到的信息难免挂一漏万,理论分析也难免有不足之处,真诚地希望广大读者给我们批评、建议,帮助我们把这套丛书出好。

“三峡大学宜昌市社会管理法治化研究丛书”

编委会

序

20世纪50年代至70年代末,中国社会宏观结构是一个单位社会,国家对社会的整合与控制更多的是依靠单位来实现的。在单位社会中,人们在自己的权利遭到他人侵害时可以依赖单位的力量来获得救济,而且权利救济的成本十分低廉。

20世纪80年代以后,我国的单位社会开始转向“国家—社区、社会团体—个人”的社会管理体制。在这个社会结构的嬗变过程中,一方面,各单位组织逐渐由“管理型单位”向“利益型单位”转化,各单位并不将组织成员个人的纠纷解决视为其主要的职能。另一方面,我国社会的原子化趋势逐渐明显,即社会上出现了数以亿计的“非正规性就业人群”。该群体长期游离于组织之外,并事实上成为了弱势群体的主体力量,他们在失去了原来依赖的单位组织的同时,也失去了一种低成本的权利救济方式。这些因素使得数以亿计的人群难以依靠传统单位组织的力量来寻求低成本权利救济,从而涌向成本低廉的信访,形成信访洪峰。更值得关注的是社会的原子化趋势带来的社会高度不确定性引发一些基层政府难以对治安形势进行准确的评估,从而常常采取不当的措施打压上访人群,造成政治权威的流失。

为普通百姓,尤其是数以亿计的弱势群体找到一种成本低廉的权利救济的渠道,就成为当下我国政府化解社会矛盾,实现有效社会管理的重要任务之一。在此背景下,我们以湖北宜昌市探索现在湖北全省推广实施的“法务网格工程”、医疗纠纷第三方调解机制等为研究对象,就在我国当前单位社会逐渐走向解体的过程中,面对普通百姓依赖单位获得低成本权利救济的机会越来越少的现实状况,在不断强调建立多元化的纠纷解决机制过程中,如何建立和完善适合普通百姓获得低成本的权利救济的机制进行了研究,并将研究成果汇集予以出版。由于作者的水平有限,本书难免有不尽人意之处,敬请广大读者批评指正。

骆东平

2014年1月9日

目 录

第一章 宜昌市法务网格工程运行机制实证研究	1
引 言	1
第一节 宜昌市法务网格工程实施的背景	3
一、宜昌市社会管理创新构建了“一本三化”新格局	3
二、湖北省第十次党代会提出了建设法治湖北新要求	4
三、宜昌市司法行政系统基层基础工作能力亟待加强	4
第二节 法务网格工程试点阶段的工作内容及其成效	7
一、“法务网格工程”的内涵	7
二、“法务网格工程”试点前的有关工作部署	7
三、宜昌市“法务网格工程”各试点实施的情况介绍	10
四、宜昌市试点实施“法务网格工程”的内容与特色	40
五、“法务网格工程”试点实施取得的成效	45
第三节 宜昌市“法务网格工程”全面实施阶段的情况分析	49
一、“法务网格工程”全面实施阶段各区县实施情况介绍	50
二、宜昌市“法务网格工程”全面实施阶段的主要内容分析	79
三、“法务网格工程”全面实施阶段取得的成效	81
第四节 宜昌市法务网格工程取得显著成效依赖的条件分析	88
一、各级党政领导的大力支持	89
二、科学的运行机制	89
三、良好的信息化基础设施	90
四、高额的财政投入	91
第五节 宜昌市法务网格工程运行中存在的问题	91
一、网格员权限界定不清、法律素养难以满足法务网格工程对其提出的岗位要求,加上工作繁重,网格员从事法务工作的积极性有待提升	91

二、法务网格工程推进速度偏快,影响了实施效果	95
三、组织结构较为松散,司法行政部门与其他部门的配合还有提升空间	97
四、主要依赖政府的力量来推进法务网格工程的实施,社会参与的途径缺乏,尤其是 NGO 组织参与缺乏制度性渠道,影响了该模式的可复制性	99
五、部分基层司法所基础薄弱影响了法务网格工程的实施成效	99
六、法务“四进”网格的落实力度有待进一步加大	99
第六节 完善宜昌市法务网格工程运行机制的几点建议	100
一、通过法律明确网格员的“行政辅助人”身份,也明确政府职能转移的依据、范围、对象及政府职能转移的信息公开等内容	100
二、在农村适当选取试点村(社区),采取加大科技投入、鼓励和引导人才流向农村等措施积极探索农村网格平台建设的合理路径 ..	100
三、建立和完善社会参与主体的权力授予机制、资格认定机制、行为规范机制、救济配套机制	102
四、加强与财政等有关部门的协调,争取更多财力和人力等的支持	103
五、将法务网络工程作为法务网格工程的发展方向	103
结 语	105
第二章 宜昌市医疗纠纷第三方调解机制运行状况调查报告	121
引 言	121
一、宜昌市医疗纠纷调解委员会情况简介	122
二、宜昌市医调委受理的 193 起案件的情况分析	125
三、宜昌市医疗纠纷调解委员会的工作成效	137
四、第三方调解在解决医疗纠纷中的优势分析	140
五、宜昌市医疗纠纷第三方调解机制运行中存在的问题	142
六、完善我国医疗纠纷第三方调解机制的政策建议	144
第三章 社会结构嬗变中的信访困境与出路探析	154
一、新中国成立以来我国社会结构的嬗变基本脉络	154
二、社会结构嬗变中的信访困境分析	158
三、社会结构嬗变中的信访出路分析	162

第四章 基层上访治理机制的法治化研究·····	175
引 言·····	175
一、我国基层上访治理的现状与困境 ·····	176
二、基层上访治理机制的路径选择 ·····	192
三、基层上访治理机制法治化的对策 ·····	201
第五章 社区网格员参与社会管理的法律思考·····	218
一、社区网格员产生的社会背景 ·····	218
二、社区网格员的聘用、职责与管理·····	219
三、社区网格员的法律地位 ·····	219
四、从社区网格员参与社会管理看政府职能转移的法律规制 ·····	224
五、余论 ·····	230
后记·····	233

第一章

宜昌市法务网格工程运行

机制实证研究^①

引言

宜昌,古称夷陵(彝陵),因“水至此而夷,山至此而陵”得名,清朝雍正年间改称“宜昌”,意寓“宜于昌盛”,是一个拥有 2700 多年历史的文明古城。爱国诗人——屈原,民族团结使者——王昭君,近代诗人——杨守敬的故乡都在宜昌。宜昌市现辖五县三市五区和一个国家级高新技术开发区,区域面积 2.16 万平方公里,全市总人口约 415 万;其中中心城区人口共 159.80 万人,常住人口 124.80 万人,流动人口约 35 万人;以汉族、土家族等民族为主。宜昌是湖北省目前唯一的国家卫生城市、国家环保模范城市和全国文明城市,先后还荣获了国家园林城市、国家森林城市、中国优秀旅游城市等称号。宜昌是湖北省仅次于武汉市的“第二大经济体”,2012 年全市生产总值达 2508.89 亿元,同比增长 12.6%,总量仅次于武汉,居全省第二位。地方公共财政预算收入 153.2 亿元,增长 34.4%;全市综合实力跃居中西部地区 77 个同等城市第 3 位、长江沿线 19 个同等城市第 4 位,进入全国百强。在宜昌市委、市政府的领导下,全市深入学习贯彻科学发展观,紧紧围绕省委、省政府“两圈一带”发展战略,团结奋斗、风清气正、求真务实、创新发展,正在加快建设以省域副中心

^① 本章系骆东平主持的湖北省政法委、湖北省法学会 2013 年课题“宜昌市法务网格工程运行机制实证研究”(SFXH3307)的最终成果,该项目结项成果被评为优秀。

城市、长江中下游区域性中心城市和世界水电旅游名城为标志的现代化特大城市。

宜昌市作为正在加快建设的湖北省域副中心城市、长江中上游区域性中心城市和世界水电旅游名城，紧紧抓住全国社会管理创新综合试点重大机遇，全面系统推进社会管理理念观念、体制机制、方法手段的创新，探索构建了以人为本、网格化管理、信息化支撑、全程化服务的“一本三化”社会管理新体系，全市社会管理创新取得明显成效，中央和省委、省政府领导给予高度肯定，省委、省政府决定在湖北省推广“宜昌经验”。

为了适应宜昌市社会管理工作的需要，实现司法行政职能与宜昌社会管理创新“一本三化”新格局有效对接，宜昌市司法局提出在全市司法行政系统实施法务网格工程。2012年2月22日，司法部部长到湖北调研司法行政系统社会管理创新工作，宜昌市司法局就法务网格工程工作构想向司法部和湖北省司法厅的领导做了专题报告，得到了司法部和省厅的重视和肯定。该工程实施后，建立了以网格为基础的司法行政工作新体系，探索出强化司法行政基层基础工作的新路径，实现了由层级式管理向扁平化、网格化管理，由被动应对到主动出击，由孤军奋战到联合作战“三大转变”，有力提升了司法行政工作服务群众的能力和水平。2013年，湖北省司法厅决定在全省城镇社区全面推广宜昌市“法务网格工程”经验做法。

宜昌市法务网格工程运行一年多以来，取得的成效如何？是否还存在其他问题？其运行依赖的环境是什么？是否存在一些值得改进的地方？该工程的实施对丰富社会管理创新理论有什么样的贡献？诸如前述种种疑问，目前没有人专门就宜昌市法务网格工程进行全面而深入的调查研究，为了对宜昌市法务网格工程的运行状况有一个更全面的了解，对其运行机制有一个客观公正的评价，更好地把握宜昌市法务网格工程的发展方向，也为其他地方在决定推行法务网格工程时提供参考，我们组成了课题组，对宜昌市法务网格工程的运行状况进行了全面深入的调查和研究，试图对宜昌市各区县法务网格工程实施的情况进行梳理，为法务网格工程的下一步发展提供参考意见和建议，对有关理论进行初步的探究，以期吸引更多的人关注法务网格工程。

第一节 宜昌市法务网格工程实施的背景

宜昌市司法行政系统实施“法务网格工程”，是落实全国社会管理创新要求、主动对接宜昌“一本三化”新格局的必然选择，是贯彻湖北省第十次党代会精神、建设法治湖北的具体体现，是强化司法行政基层基础、提升基层构建和谐社会的实际行动。

一、宜昌市社会管理创新构建了“一本三化”新格局

2010年以来，宜昌市紧紧抓住全国社会管理创新综合试点机遇，构建了以人为本、网格化管理、信息化支撑、全程化服务的“一本三化”新格局。一是以网格化管理为基础。在每个街道综合设置便民服务中心、综治信访维稳中心、网格管理中心；在每个社区建立便民服务站、综治信访维稳站、网格管理站；把中心城区121个社区划分为1110个网格，每个网格配备一名网格管理员；建立了社区专职工作者、网格管理员、志愿者“三支队伍”。二是以信息化技术为支撑。发挥现代信息技术的作用，构建互联共享的社会管理综合信息平台。网格员每天深入网格采集人口、房屋等基础信息，与全国人口库关联比对，形成人口基本信息，再与部门专业信息比对，集成进入综合信息平台。有关社会管理部门只需键入公民身份证号，立即显示其职业、住址、家庭、劳动保障、社会关系等信息。三是以全程化服务为核心。贯穿常住人口生命周期和流动人口生活周期，跟踪人口变动情况，及时跟进管理、提供服务、化解矛盾。开发矛盾联动化解信息系统，变过去多层次、逐级化解为社区、街道、部门“扁平式”联动化解，真正实现社会矛盾解决在基层、化解在萌芽状态的目标。

2011年11月，中央综治委在宜昌召开全国加强和创新社会管理工作座谈会，总结推广宜昌等全国试点地区的典型经验。湖北省委、省政府也专门作出决定在全省推广“宜昌经验”。2012年2月，司法部部长在湖北调研社会管理创新，听取宜昌市司法局“法务网格工程”前期工作汇报，大力支持、殷切希望宜昌积极推进，创造可资借鉴的成功经验。

二、湖北省第十次党代会提出了建设法治湖北新要求

湖北省第十次党代会提出了建设“五个湖北”的战略部署,法治湖北与富强、创新、文明、幸福湖北,共同构架全省今后五年乃至更长一个时期的经济、政治、社会、文化发展的总体布局,充分体现了湖北省委对法治在构建“战略支点”中的保障和促进作用的高度重视。宜昌市司法机关作为全市各级党委、政府领导法治建设的组织、协调、检查、督办工作机构,必须充分发挥职能作用,以实施“法务网格工程”为重要载体,全力推进法治宜昌建设。一是大力传播社会主义法治文化。把法律送到群众身边,就是大力弘扬社会主义法治精神,持之以恒地普及法律知识,牢固树立法律面前人人平等的宪法理念,引导人民群众学法辨是非、知法明荣辱、守法定行止,养成依法维护权益、理性表达诉求、履行法定义务的思维方式和行为习惯。二是大力推动基层民主法治实践。法律服务专业人员指导基层依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,进一步扩大基层群众有序政治参与;健全基层自治组织和民主管理制度,保障基层群众依法行使选举权、知情权、参与权和监督权。三是大力强化群众的法律信仰。通过深入推进“五议五公开”,尊重和保障人民群众的合法权益,完善保障公民权益的体制机制,逐步建立全面合理的利益表达、利益协调机制和社会公平保障体系;建立和完善维权机制,充分发挥基层自治组织和工会、共青团、妇联等人民团体在维权方面的作用,让群众在实际生活中享受法律的实惠、感受法治的力量。

三、宜昌市司法行政系统基层基础工作能力亟待加强

在宜昌市深入推进社会管理创新机制的过程中,宜昌市司法局作为全市社会管理创新的十一个职能部门之一,根据《宜昌市社会服务管理创新综合试点工作实施意见》和宜昌市社会管理创新办公室(以下简称“创新办”)“一对接两跟进”^①推进会精神,主要工作任务有两项:一是加强刑满释放人员、解教劳

^① “一对接两跟进”,即对接综合信息系统、跟进管理、跟进服务机制,通过对接人口基础信息系统,推动部门改革机构设置,优化工作流程,实现整合联动,扁平化管理,增强服务的主动性、及时性、针对性,寓管理于服务之中。

教人员和社区服刑人员三类人员的动态监督、管理、服务；二是把司法行政工作职能延伸到社区网格，满足社区居民基本法律事务需求。为贯彻落实《宜昌市社会服务管理创新综合试点工作实施意见》和宜昌市创新办“一对接两跟进”推进会精神，宜昌市司法局于2011年10月27日制定了《宜昌市司法局创新社会管理服务综合试点工作方案》，对宜昌市司法局社会管理创新的工作目标、工作方式、工作网络、工作步骤和组织领导进行了明确，并在宜昌市司法局成立了创新社会管理服务综合试点工作领导小组及办公室。

2012年2月7日至9日，宜昌市司法局基层科到伍家岗、西陵区等地进行专题调研，从调研情况看，宜昌市司法行政机关参与社会管理创新，部分工作职能如法律咨询、法律服务、人民调解已进入社区网格，为群众提供法律帮助，及时化解社会矛盾；把社区矫正人员和刑释解教人员基本信息录入市社会管理综合信息平台，通过网格员入户调查，适时掌握人员动态，预防重新违法犯罪。同时还存在以下不足：

一是系统性不够。在以往的工作实践中，宜昌市司法行政机关参与社会管理创新的组织体系、运行体系和服务体系缺乏统筹规划，司法行政工作职能没有与全市“一本三化”社会管理新体系全面系统融合，特别是在依托宜昌创新建立的“三个中心、三个站、三支队伍”^①街办、社区、网格基层服务管理平台、构筑司法行政工作服务新体系上，有待进一步完善。

二是整体性不够。司法行政工作点多、线长、面广，各项业务自成体系，关联度比较低。只有整合司法行政职能资源，搭建集成职能要素的平台，推动司法行政各类服务资源在网格这个基本单元上聚集整合，才能充分发挥司法行政整体优势。从实践来看，宜昌市司法行政机关参与社会管理的工作载体比较分散，职能延伸条块结合不够，在整合司法行政职能资源，形成工作合力，整体推进司法行政工作进网格方面，有待进一步提高。

三是规范性不够。通过调研发现，宜昌市司法行政机关参与社会管理的服务内容、服务流程、网格力量配备、工作评价体系没有统一的固化标准，影响了工作效能发挥。全市司法行政工作的规范化建设有待进一步增强。

^① “三个中心、三个站、三支队伍”是宜昌市社会管理创新工作提出基层组织系统的重要内容，三个中心是指在街道成立的便民服务中心、综治信访维稳中心和网格管理中心；三个站是指社区成立的便民服务站、综治信访维稳站和网格管理站；三支队伍是指在社区组建的社区专职干部队伍、网格管理员队伍和社区志愿者队伍。

四是信息化应用不够。社会管理创新需要以现代科技手段为支撑,提高协同能力和调控能力。加强信息化建设是新形势下司法行政机关提升社会管理创新效能的路径之一。实践证明,信息化已经成为社会管理创新的有力“推进器”。当前,宜昌市司法行政系统信息化建设基础设施薄弱、应用水平不高,已成为司法行政加强和创新社会管理的薄弱环节。全市司法行政工作信息化建设和应用有待进一步加强。

五是基层司法行政工作力量严重不足。全市 108 个司法所中有 25 个是一人所,达到 23% 以上。司法所除必须完成乡镇(街道)党委政府安排的中心工作外,还要承担各项业务工作,实属心有余而力不足。

六是基层司法行政工作保障有待提高。宜昌市司法行政机关从 2006 年开始全面承接社区矫正工作,管理的社区矫正对象逐年增加,现在全市社区服刑矫正的罪犯已达到 2000 多人。如宜昌市夷陵区司法局和所辖司法所在岗干警一共只有 46 人,其中司法所 30 人,加上区财政统一聘用的社区矫正社会工作者 14 名,44 人要管理正在社区服刑的罪犯达 329 人,跟踪安置帮教刑满释放和解除劳教人员 760 人,而相应经费没有同比例增长,各项保障跟不上迅猛增加的实际任务需要,推进工作难度仍然很大。

社会管理创新的出发点和落脚点是以人为本,加强对人的生命周期和生活周期的管理服务,基础保障是法律和规则,终极目标是树立法律信仰和法律权威,全社会做到依法决策、依法行政、依法办事;法制宣传、法律服务和法律保障等法务工作在其中发挥着治本意义的重要作用。宜昌市司法局为充分发挥法律在社会管理创新中的基础性作用,深入贯彻湖北省第十次党代会精神,加快建设法治宜昌,发挥司法行政工作职能特点和优势,主动适应宜昌社会管理创新“一本三化”新格局,大胆提出实施“法务网格工程”新思路,统筹协调系统内外人力和法律智力资源,把以往各自为政开展的人民调解、法律服务、社区矫正安置帮教、法制宣传等司法行政工作整体以“四进网格”的方式下沉,与“一本三化”有效对接,跟进管理,跟进服务,深度参与全市社会管理创新,真正落实基层司法行政工作各项任务,全力构建法治、和谐、稳定、文明社区,促进全市社会管理水平沿着法治轨道迈上新台阶。

第二节 法务网格工程试点阶段的工作内容及其成效

宜昌市司法局基层科在深入各区县进行调研后,制定了《宜昌市司法行政系统“法务网格工程”实施方案》,探索建立以司法所为关键节点、以社区为依托、以网格为基础的司法行政工作服务新体系,整体推进司法行政各项职能进网格,为群众第一时间提供法律服务,第一时间提供法律援助帮助,第一时间排查化解矛盾纠纷,第一时间关照特殊人群,让百姓切实感受到“法律服务就在我身边”,把司法行政工作扎根到网格,努力服务全市经济社会又好又快发展。宜昌市司法局将在全市实施“法务网格工程”的计划向宜昌市委有关部门和领导进行了专题汇报,得到了市委、市政府和市创新办和有关领导的重视和支持,将“法务网格工程”列入《2012年宜昌市社会管理创新综合试点工作要点》,其具体实施方案在经过多次调研座谈、反复征求意见的基础上,以宜昌市创新办的名义转发各地组织实施。

一、“法务网格工程”的内涵

宜昌市“法务网格工程”的内涵是:以社区网格为依托,充分整合司法行政机关工作人员、各类法律服务人员以及基层人民调解员、专职社会工作者、网格管理员、社会志愿者等社会力量,建立五支法务工作队伍,面向基层群众开展法律服务、人民调解、法制宣传、法律援助、社区矫正、安置帮教,把司法行政业务扩展到基层社区,让人民群众不出社区就可享受到便捷优质的法律服务。

二、“法务网格工程”试点前的有关工作部署

(一)宜昌市司法行政系统内部的工作部署

2012年2月17日,宜昌市司法局领导带队到西陵区视察了一个司法所

和一个社区,实地了解司法行政工作职能进社区网格工作情况,并召开了西陵、伍家岗、点军、猇亭区司法局主要负责人座谈会,听取了各区关于开展法务网格工程的意见建议,统一了思想认识,并对实施法务网格工程情况进行了安排部署,明确要求西陵区、伍家岗区、点军区、猇亭区各选择1~2个街道、每个街道选择1~2个社区先行试点^①,探索解决人员、场所、职能、运行和保障五大问题,通过实践,逐步摸索出一套社区法务工作站运行的基本模式,为全面推开法务站建设工作创造条件。

宜昌市司法行政系统“法务网格工程”的15个试点社区

地 区	所属街道	试点社区
西陵区	西陵街办	铁路坝社区
		石板溪社区
		乌龟碑社区
		土街头社区
	学院街办	四方堰社区
	云集街办	果园路社区
伍家岗区	万寿桥街办	杨岔路社区
	宝塔河街办	韩家坝社区
	伍家岗街办	伍家岗社区
点军区	点军街办	朱市街社区
		谭家河社区
		五龙社区
猇亭区	古老背街办	桐岭新村社区
		桐岭社区
		双桥社区

各试点区按照宜昌市司法局的统一部署和安排,确定了8个街道和15个社区先行试点,并按照要求做到了“四到位”:一是主动汇报,争取当地党委政

^① 本研究报告中的有关数据及相关资料如果没有特别说明,均来源于课题组在宜昌市各区县以及宜昌市司法局调研收集的资料。

府的重视和支持到位。西陵、伍家岗、点军、猇亭区司法局分别向当地党委政府和政法委进行了专题汇报,得到了领导的重视。西陵“法务网格工程”列入了全区创新项目。二是成立领导小组和办公室,组织领导到位。市司法局和各试点区司法局成立了一把手任组长、其他党组成员为副组长、机关各科室主要负责人为成员的领导小组及办公室,加强工作综合协调和指导督办。三是明确工作任务和工作步骤,操作方案到位。各试点区司法局按照宜昌市司法局确定的“法务网格工程”实施原则和目标,结合各地实际,制定具体方案,明确了主要任务和工作要求。猇亭区司法局和西陵区司法局实施方案还分别以区政法委和区创新办名义进行了转发。四是积极试点,工作措施到位。各试点区司法局多次与各试点街道办事处进行沟通和协调,确定试点社区,落实工作场所和法务工作队伍,落实工作任务与工作职责,确保试点工作有序推进。

与此同时,司法局还积极做好法律事务信息管理系统软件前期准备工作,委托 710 研究所进行软件的前期调研和设计工作。

(二)争取有关部门的重视和支持

在法务网格工程试点前夕,宜昌市司法局积极争取多方支持,一是争取宜昌市创新办的重视和支持,把司法行政机关法律事务进网格列入了 2012 年全市社会管理创新的工作要点。2012 年 3 月 31 日,宜昌市创新办召开了“一对接两跟进”推进会,宜昌市司法局着重就实施“法务网格工程”前阶段工作情况进行了汇报,并提请宜昌市创新办从政策和技术方面给予支持,会议把三类人员管理和司法行政法律事务进网格工作列入了宜昌市创新办的重点工作内容。二是争取宜昌市电子政务办的支持,宜昌市司法局向宜昌市电子政务办报送了《关于宜昌市司法局门户网站升级新增便民服务功能急需硬件设备支持的请示》,拟在宜昌市司法局门户网站现有基础上增加便民服务功能,依托互联网对群众提供法律咨询、律师服务、公证预约、司法鉴定、社区矫正、安置帮教、法律援助、矛盾化解等便民服务项目,得到宜昌市电子政务办的明确支持。三是争取部省领导的重视与支持。2012 年 2 月 22 日,司法部部长到湖北调研司法行政系统社会管理创新工作,宜昌市司法局就法务网格工程工作构想向司法部和湖北省司法厅的领导做了专题报告,得到了司法部和省厅的重视和肯定。