



创新社会管理 相关法律问题研究

CHUANGXIN SHEHUI GUANLI
XIANGGUAN FALÜ WENTI YANJIU

主 编◎师晓丹 李 新

副主编◎贾玉洁 申一村 董建刚



中国政法大学出版社

创新社会管理相关法律问题研究

河北省科技厅软科学计划项目：编号 11457258

主 编 师晓丹 李 新

副主编 贾玉洁 申一村 董建刚

中国政法大学出版社

2012 • 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

创新社会管理相关法律问题研究/师晓丹等著. --北京: 中国政法大学出版社,
2012. 5

ISBN 978-7-5620-4266-2

I. ①创… II. ①师… III. ①社会管理-法律-研究-中国 IV. ①D922. 104

中国版本图书馆CIP数据核字 (2012) 第074204号

- 书 名 创新社会管理相关法律问题研究
- 出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路 25 号)
- 北 京 100088 信 箱 8034 分 箱 邮 编 100088
- shenxiaojian@gmail.com
- <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
- (010)58908292(编辑部) 58908285(总编室) 58908334(邮购部)
- 承 印 固安华明印刷厂
- 规 格 880mm×1230mm 32 开本 8.75 印张 205 千字
- 版 本 2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-5620-4266-2/D-4226
- 定 价 24.00 元
- 声 明
1. 版权所有, 侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。



师晓丹 中国政法大学法学硕士，现任石家庄信息工程职业学院电子商务系讲师，兼任河北济民律师事务所律师。专业领域：国际经济法、公司法律事务、电子商务相关法律事务、涉外法律事务、法律英语翻译。主要编著教材有《国际税法》、《电子商务英语》等。发表学术论文主要包括《浅析预期违约制度及其在我国的适用》、《浅谈汇源并购案所引发的争论》、《有感于中国的无罪辩护》、《有感于对日诉讼之“拐点”》、《浅析国际贸易中的信用证“软条款”》、《浅析上市公司收购中的救济措施》等。主持或主要参加国家社科基金项目，河北省科技厅、教育厅等省级科研项目若干。

李新 民商法硕士，现任石家庄信息工程职业学院会计系副教授，兼任律师工作。专业领域：经济法、合同法理论与实务研究。主要编著教材有《商务谈判》等。发表学术论文主要包括《论网络会计中应收账款管理的风险及规避》、《论合伙企业财产的处分》、《中国农产品出口应对绿色壁垒的法律对策》、《构建会计职业能力评价体系的设想》、《税收代为诉讼法律问题研究》、《债权风险管理法律问题研究》、《浅谈中小企业法律风



险管理机制的构建》等。主持或主要参加国家教师基金重点课题，河北省科技厅、教育厅、教育学会等省级科研项目若干。

贾玉洁 河北经贸大学法学硕士，现任石家庄信息工程职业学院财政金融系讲师。专业领域：经济法、公司法律事务、保险相关法律事务、金融法律事务。主要编著教材有《合同法》、《形势与政策教育读本》等。发表学术论文主要包括《完善我国公司法人人格否认制度——在法的运行中全面保护债权人利益》、《我国外资并购法律体系的构建与完善》、《保险诈骗罪的防范措施探析》、《浅析保险诈骗的相关预防措施》、《浅析上市公司收购中诚信义务的救济措施》等。主持或主要参加河北省科技厅、教育厅、教育学会等省级科研项目若干。

申一村 河北大学法学硕士，现任石家庄信息工程职业学院国际贸易系讲师。专业领域：金融学、国际商法、国际贸易。发表学术论文主要包括《由木马程序盗窃他人网银钱财案看我国的网络犯罪问题》、《由一个案件看无因管理的问题》、《浅谈国际游资法律监管》等。

董建刚 蒙古国伊和扎斯格大学法学硕士，现任石家庄信息工程职业学院电子商务系讲师。专业领域：国际法、经济法、电子商务。



序言

《创新社会管理相关法律问题研究》一书为社会管理政策法规体系建设项目的主要研究成果。本项目选自于河北省科技厅软科学计划项目优选主题七中的重点内容二：社会管理政策法规体系建设等相关问题研究，项目编号为 11457258。

本书在我国创新社会管理建设的大背景下，从法学角度，不仅在理论上对社会管理政策法规体系建设进行了多层次、多角度、全方位的探讨，也对实际工作提出了若干中肯的建议，具有一定的开拓性、前瞻性和指导性。本书围绕社会管理政策法规体系建设项目的三个主要研究对象，即民生政策法规体系建设、社会纠纷政策法规体系建设和网络虚拟社会法规体系建设展开分析讨论，旨在为社会管理政策法规体系建设提供可借鉴的经验，为创新社会管理节约一定的管理成本并起到积极的推进作用。本书可作为各业务主管单位、社会组织及相关教学、科研机构工作及研究的参考用书。

本书写作分工如下：（按章节顺序）

师晓丹：序言、内容简介、第四章、后记

董建刚：第一章



贾玉洁：第二章

李 新：第三章

申一村：第五章



目前，我国社会主义市场经济的基本框架已经初步建立，与之相适应的经济政策和宏观调控机制也基本建立，并在现代化建设的实践中逐步完善。但是，构建社会主义和谐社会所要求的社会建设和社会管理的基本制度框架还不完善，亟待健全。特别是近年来，随着社会经济建设的迅猛发展，传统的社会管理模式中社会利益表达渠道不顺畅，导致社会积怨越积越深，最终由特定的利益群体冲突演化为非直接利益参与者数量庞大、人群分布广泛、破坏性强烈的社会动荡事件，这些不能不让我们警醒。社会生活多样、多元、多变的特征日益凸显，目前正由计划经济体制下形成的高度国家化了的社会，逐步向公民社会 and 市场化社会转变：一是社会从单位管理向社会管理转变；二是管理方式从行政管理向行政执法转变；三是社会治安从单一治理向综合治理转变；四是社会矛盾化解从单一机制向多元机制发展；五是互联网的影响从虚拟向现实发展。一个社会的社会问题出现是不以人的意志为转移的，胡锦涛总书记在专题班上说过，“我国社会管理领域存在的问题，是社会发展水平和阶段性特征的集中体现”，是社会发展与社会治理不同步导致的



一种客观存在。所以我们要以马克思主义的观点和方法，在深入研究旧有社会管理体制和模式的基础上，加快社会管理创新步伐，提高法治政府建设水平。

针对以上问题，本书从法律角度分五章进行了分析和探讨。第一章创新社会管理相关法律问题概述，从分析创新社会管理中外研究现状入手阐述了创新社会管理政策法规研究的目的及意义；第二章民生政策法规体系研究，就民事政策法规相关法律问题从现代劳动法体系、社会保障法体系、社会福利法体系和热点问题评析四个方面进行了分析；第三章社会纠纷政策法规体系研究，就社会纠纷相关法律问题从诉讼制度完善、法律援助制度完善、人民调解制度完善和热点问题评析四个方面进行了阐述；第四章网络虚拟社会政策法规体系研究，就网络虚拟社会管理相关法律问题从电子商务相关法律问题研究、电子政务相关法律问题研究、网络犯罪相关法律问题研究和热点问题评析四个方面进行了探讨；第五章创新社会管理政策法规选编与解读，从民生、社会纠纷和网络虚拟社会三个层面归纳和总结了如下政策法规及相关权威解读：《中华人民共和国社会保险法》2011 及解读、《实施〈中华人民共和国社会保险法〉若干规定》、《基金会管理条例》2004 及解读、《人民调解法》2010、《电子签名法》及解读、《电子认证服务管理办法》2009、《侵权责任法》第 36 条、《最高人民法院关于修改〈最高人民法院关于审理涉及计算机网络著作权纠纷案件适用法律若干问题的解释〉的决定（二）》、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害计算机信息系统安全刑事案件适用法律若干问题的解释》，与本书其他章节相辅相成。



CONTENTS

第一章 创新社会管理相关法律问题概述 (1)

第一节 创新社会管理中外研究现状 / 1

一、当前国内社会管理创新的几种经验做法 / 1

二、当前国外社会管理创新的几种经验做法 / 5

第二节 创新社会管理政策法规研究目的及意义 / 9

一、社会管理政策与法规的价值观基础 / 9

二、社会管理政策与法规的制定与执行 / 14

三、社会政策与法规的评估与完善 / 18

第二章 民生政策法规体系研究 (21)

第一节 现代劳动法体系 / 22

一、我国劳动立法体系的完善 / 23

二、完善我国劳动关系三方协调机制的法律保障 / 30

第二节 社会保障法体系 / 36

一、社会保险政策与法规 / 37

二、社会救济政策与法规 / 42

三、社会优抚政策与法规 / 45



第三节 社会福利法体系 / 49

第四节 本章热点问题评析 / 53

- 一、我国农村养老及社会保障制度存在的问题与对策 / 53
- 二、保险诈骗罪 / 58
- 三、我国农民专业合作社制度 / 59
- 四、我国产品责任中惩罚性损害赔偿制度的构建 / 65
- 五、关爱留守儿童破解民生难题 / 70
- 六、法制的不断完善为全民医保提供制度保证 / 72

第三章 社会纠纷政策法规体系研究 (75)

第一节 诉讼制度完善 / 75

- 一、司法联动制度建设 / 75
- 二、行政诉讼制度完善 / 78
- 三、小额诉讼制度 / 81
- 四、公益诉讼制度 / 86

第二节 法律援助制度完善 / 91

- 一、建立和实施法律援助制度的意义 / 92
- 二、我国法律援助制度的现状 / 93
- 三、法律援助制度的完善 / 96

第三节 人民调解制度完善 / 97

- 一、人民调解制度的概念和特征 / 98
- 二、我国人民调解制度建设 / 99
- 三、完善人民调解制度的措施 / 103

第四节 本章热点问题评析 / 108

- 一、当前社会管理创新当中需要重点解决的问题 / 108
- 二、社会管理创新要坚持依法管理和自治管理相结合 / 109
- 三、做好农村法律援助是社会管理创新中重要环节 / 110



第四章 网络虚拟社会政策法规体系研究 (114)

第一节 电子商务相关法律问题研究 / 115

- 一、电子合同 / 115
- 二、网络交易平台规则 / 122
- 三、电子商务税收 / 127
- 四、网络支付 / 129

第二节 电子政务相关法律问题研究 / 132

- 一、电子政务法的界定 / 132
- 二、国外电子政务立法现状 / 134
- 三、我国电子政务立法现状及建议 / 142

第三节 网络犯罪相关法律问题研究 / 143

- 一、网络犯罪的界定 / 144
- 二、国外网络犯罪立法现状 / 146
- 三、我国网络犯罪立法现状及对策 / 153

第四节 本章热点问题评析 / 160

- 一、实名制管理 / 160
- 二、虚拟财产保护 / 169
- 三、微博问政 / 171
- 四、网络红客问题 / 173

第五章 创新社会管理政策法规选编与解读 (175)

《中华人民共和国社会保险法》 / 175

人力资源和社会保障部解读《中华人民共和国社会保险法》 / 193

《实施〈中华人民共和国社会保险法〉若干规定》 / 200

《基金会管理条例》 / 207

民政部解读《基金会管理条例》 / 219

《人民调解法》 / 221



《电子签名法》	/ 227
季金奎司长解读《电子签名法》	/ 234
《电子认证服务管理办法》	/ 238
《侵权责任法》第36条	/ 246
《最高人民法院关于修改〈最高人民法院关于审理涉及计算机网络著作权纠纷案件适用法律若干问题的解释〉的决定（二）》	/ 247
《最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害计算机信息系统安全刑事案件应用法律若干问题的解释》	/ 250
参考文献	(256)



创新社会管理相关法律问题概述

第一节 创新社会管理中外研究现状

一、当前国内社会管理创新的几种经验做法

近三十多年来，北京、天津、上海、广东等东部沿海地区，积极探索创新了诸多社会管理的成功模式，注意吸收借鉴其社会管理创新的成功做法，是中西部地区实现社会管理创新的重要途径。

（一）北京东城区“网格化”社会管理服务模式

前些年，北京东城区遵循“完整性、便利性、均衡性、差异性”原则，将管辖地域划分成若干网格状的单元，由专门网格工作人员对社区实施24小时动态、全方位管理。一是社会管理融入网格，提升居民安全感。在总结原东城区“万米城管网格”和原崇文区“信访代理制”、“城管综合执法机制”的理念及实践经验的基础上，运用网格理念和现代信息技术，以责任制为依托，以对社会各类人的管理为重点，合理划分网格管理



单元,综合考虑“地、物、情、事、组织”等因素,进行精细化管理的一种常态方式。网格化社会管理模式框架体系由六大系统组成,即:以民生保障为基础的建设服务系统、以现代科技为依托的信息网络系统、以高效顺畅为要求的组织指挥系统、以预警防范为先手的维稳防控系统、以快速反应为特征的应急处置系统、以真实客观为标准的考核评价系统。网格化社会管理组织层级为“三级平台”和“四个层级”。“三级平台”即区社会服务管理综合指挥中心、街道社会服务管理综合指挥分中心、社区社会服务管理综合工作站。“四个层级”即区级、街道、社区级、网格级。二是便民服务纳入网格,提升居民幸福感。在东城区全区构建“一刻钟生活服务圈”,社区居民步行只要15分钟就可以解决最基本的生活需求,享受到买菜、修车、修鞋、文化健身、卫生服务等服务内容,“服务民生”成为网格化社会服务管理模式的突出特点。三是社区自治沉入网格,提升居民参与感。缩小社区工作力量的单位面积,扩大社区服务的密度,以“居民议事厅”、“市民论坛”、“开放空间”等形式,培育居民的社区归属感、认同感及参与意识。四是完善“一委三会一站、多元参与共建”的社区治理结构,以社区党委为领导核心,以规范社区居委会、社区居民会议、社区代表会议为手段,以社区服务站为平台,搭建起社区居民、驻区单位广泛参与的社区治理平台,建立了网格化社区居民自我管理的新模式,形成了党委领导、政府负责、社会协同、公共参与的社会管理治理体系。^{〔1〕}

(二) 天津“泰达”社区治理模式

天津开发区以泰达城市网“社区论坛”为阵地,建立数字

〔1〕 黎江、董轩“北京东城区试点‘网格化’管理信访量下降”,来源于千龙网,<http://news.163.com/11/0303/01/6U6FKCS400014AED.html>,2011年3月3日访问。



化、网格化、精细化的管理和全方位的协调沟通机制。实行网格化、数字化、精细化、实现无缝长效管理，一是网格化管理将辖区“分片包块”，从每条街道、每户居民，细化到每盏路灯、每个垃圾箱，都有专门的社区工作人员管理——实际上更是服务。二是数字化量管理将社区工作细分为 312 项职责任务，每一项被赋予了不同的难度系数，标准化的制定和量化考核，增强了大家的责任心，调动起大家的积极性。三是精细化管理侧重编制《社区管理与服务手册》，将社区事务分为七大类、314 个子项，制作标准流程，形成各责任单位、各责任人共同遵守的“公约”；开发“居民信息数据库”，对住房、人口、收入，直至车辆、宠物等 77 项内容精细统计，建立完整、动态、可视化信息数据库；整合 110、应急指挥中心、数字城管系统硬件资源，提供庞大的网络信息环境；研发大型专业管理交流软件，实现对社区事务发现、立案、派遣、审核、结案、评估的全程控制。四是无缝长效管理即设置本地新闻、社区公告、网上缴费、网上监督、网上捐赠等板块，为居民对社区治理的知情权、参与权、决策权、监督权提供了“直通车”。与此同时建立专业化社区管理队伍。2009 年，开发区居委会换届选举全面实行以户为代表的直选，创造性地按界别吸纳社区各利益群体代表成为居委会专兼职委员，形成了居委会、居民代表、业主委、楼门长四级议事决事自治体系。

（三）上海市党代表常任制、“睦邻点”建设社会管理模式

上海市川沙镇开展镇党代表常任制试点，加强党代表与基层党员、群众间的密切联系，形成了系列好试点。党代会常任制指的是党代表在党的会议期间是代表，党代会闭幕后必须履行党代表的职责，参与党内重大事件的讨论与决策，与广大党员干部密切联系，发挥民主监督作用。启动“迪士尼拆迁”项



目之前，安排党代表深入基层调研民意，充分掌握一线党员、群众的真实想法，向基层公开传达拆迁工作的相关政策。上海市政府公布《关于加快旅游业发展建设世界著名旅游城市的意见》，同时披露浦东迪士尼项目进行了投建信息时，浦东地区以川沙镇为核心的多个农镇涉及拆迁村民淡定从容，无冷漠和疑惑。“睦邻点”建设工程，指的是社区居民根据自己的爱好和兴趣，组建不同主题，具有一定规模的群众团队，旨在增强互动、减少说教。2007年起，上海嘉定镇街道展开“睦邻点”建设工程，好处在于：有利于为社区党员服务群众提供服务、作出表率提供空间；有利于党员通过感情的纽带联系群众，了解群众的真实想法，引导群众处理各种利益关系，“睦邻点”成为了改善党群、干群关系的有力平台。

（四）广东深圳龙岗“大综管”社会管理创新模式

2010年以来，广东省深圳市龙岗区紧紧抓住特区一体化重大发展机遇，积极探索“大综管”社会管理创新模式。以区、街道、社区三级大综管（综治信访维稳）中心为平台，以社会综合管理、治安综合治理、民生综合服务为主要内容的基层社会管理实践。一是以网格管理为基础，实现社会管理的精细化。全区统一划分为572张工作网、3057个责任格，把相关社会管理工作全部落实到网格，实行“工作成网、责任到格”，建立起一张无缝链接的社会管理责任网络；二是以资源整合为核心，强化基层社会管理基础。整合基层协管力量，形成一支近万人的“大综管”队伍，全部安排到责任网格承担信息采集和隐患整治工作；三是以完善机制为灵魂，实现规范化运作。全区形成了三级领导和三级架构，街道一级形成了“一个中心、三个平台”，社区一级形成了“一个中心、四个功能区”，实行“六联”工作机制，条块结合，以块为主，形成环环相扣、无缝链