沪度假区管委发〔2020〕3号

**上海国际旅游度假区管委会2019年**

**法治政府建设年度工作报告**

区法治政府建设工作领导小组办公室：

2019年，度假区管委会在区委、区政府的正确领导及区法制办的有力指导下，根据中共中央、国务院《法治政府建设实施纲要（2015－2020年）》、《上海市法治政府建设“十三五”规划》和《浦东新区法治政府建设工作方案（2017-2020年）》的部署要求，全面贯彻落实法治建设责任制，深入推进依法行政，加快建设法治政府，为推进度假区各项建设提供了坚实的法制保障。现将度假区管委会2019年度推进法治政府建设工作报告如下：

一、2019年法治政府建设主要举措及成效

**基本情况：**

**（一）学法用法，不断提升人员法治综合素养。**积极开展形式多样的公务员学法活动，开展针对性的法制学习教育活动。经常性邀请专家来度假区举办法制培训和法制讲座。7月25日，邀请上海锦天城律师事务所高级合伙人尹燕德律师，围绕《外商投资法》制度变迁、投前准入、期内经营、过渡期调整等进行了讲解。12月4日宪法日，拟邀请市委党校陈保中教授，围绕宪法、十九届四中全会精神等进行讲座。为进一步提高管委会、城管中队人员法治思维和法治能力，拓展知识面，为全体在编人员购买了《律师来了》等一批普法学习书籍。

**（二）宣法普法，贯彻执行七五普法规划决议。一是宣贯落实《上海市生活垃圾管理条例》。**结合迪士尼地球月、奇跑迪士尼、上海薰衣草节、中国旅游日-走马观花、X-Games极限运动、春浪及麦田音乐节等活动，联合迪士尼、申迪集团、唯泰公司共同开展为期一个半月的“引领垃圾分类新时尚”宣传活动，招募150名党政机关、企事业单位和大学生志愿者，累计服务时间超过1200小时，吸引众多中外游客驻足，并在东方财经、浦东时报、浦东电视台进行报道。城管中队成立“追梦宣讲团”，针对垃圾分类等热门法律话题进行宣讲。今年以来，开展各类宣讲活动共30次，宣传对象涉及度假区范围内企事业单位、餐饮企业、管理单位、物业服务单位等，还包括邻近的村（居）委、社区等。**二是会同公安处开展交通法规宣贯志愿者活动。**3月至5月间，志愿者队伍累计上岗160余岗次，累计公益活动超600小时，各路口志愿者岗位服务宣传引导游客数万余人次。期间在交通管理人员的带领下，重点加强了对行人乱穿马路、非机动车乱骑行、机动车随意违停等重点交通违法行为的劝阻管理。三**是贯彻落实政府采购相关法规和要求。**根据市、区财政局关于加强政府采购内控制度建设的要求，通过完善内部制度建设、开展内部培训等方式，进一步规范了管委会政府采购内部程序。重点是强调采购过程中规定和纪律的硬约束，强化底线思维和风险意识。**四是宣贯落实减税降费政策。**在区税务局指导下，利用度假区电子大屏循环播放增值税、企业所得税和个人所得税费等税收新政，开展税收普法宣传，营造税宣氛围。**五是贯彻落实个人所得税新规。**按照个人所得税专项附加扣除相关办法，开展个人所得税法专项培训，做好政策讲解，指导机关、事业单位按照规定如实填报个人信息、汇总清算。**六是开展军事设施保护、国防、安全、国家秘密、反间谍“五法”知识竞赛活动。**5月份，度假区管委会根据区委保密办统一安排，组织各处室、建管中心、城管中队积极参与了“五法”普法网络知识竞赛，参与竞赛答题共130多人次，取得了良好普法宣传效果。

**（三）依法行政，持续提高政府依法治理能力。**一是依法依规行使行政许可审批权力（全年办理76件），在具体工作实践中，始终坚持依法规范行政审批操作流程，对行政审批流转单进行了规范，对内部审批流程进行了完善。二是按照新区“单窗通办”改革要求，建立并完善社会投资项目受理审批“单一窗口”，方便企业办事。三是落实重大行政决策管理相关制度，认真学习浦东新区重大行政决策目录管理办法、决策程序暂行规定等文件精神，积极报送两项度假区重大行政决策事项（一是上海国际旅游度假区功能定位和片区功能布局研究；二是上海国际旅游度假区南一片区控制性详细规划编制），并按要求和程序推进落实。四是主要领导和班子成员结合4月26日度假区开放3周年及薰衣草园4A级景区揭幕、6月16日一带一路电影周签约仪式等，通过新闻通气会和接受采访，发布、解读了度假区运营和开发相关信息。五是及时更新信息公开目录，公文类政府信息做到应公开尽公开，主动公开率达到目标要求（高于83%）。六是按照市、区关于建立常年法律顾问、加强法制审查的要求，充分发挥第三方法律服务机构锦天城律师事务所作用，进一步加强对行政决策、合同、协议、公文等的法律审核，2019年法律审核累计近200份（次）。针对管委会各部门在合同起草中存在的共性问题，开展了业务培训，以避免类似问题重复发生，进一步提高合同起草质量和水平。

**特色工作：**

**（一）坚持法治思维，开发应用“度假区重大群众性活动政府综合服务与管理”信息系统。**针对度假区内重大群众性旅游文化活动增多、活动风险较大、信息不够对称等特点，为促进活动服务保障与安全管理透明化、高效化、可追溯、可评估，进一步强化政府部门及活动承办方各自责任，管委会开发了“度假区重大群众性活动政府综合服务与管理信息系统”，系统于今年3月11日上线运营。根据活动服务与管理实践，多次召开会议听取驻区机构、相关企业意见建议，对风险评估、信用评估项进行修订，对系统功能进行完善。在各部门及驻区机构支持下，系统应用效果明显，有力保障了度假区X-Games、春浪音乐节、熏衣草节、奇跑迪士尼、麦田音乐节等多项重大活动前期手续办理顺利推进。

**（二）促进深度融合，建立度假区综合执法联勤联动新模式。**在管委会牵头下，公安、城管组成联勤队伍，通过统一思想共识、勤务模式、处置流程、执法手势等，提升联勤队伍凝聚力、战斗力，逐步推进联勤联动工作常态化、规范化、制度化，实现“1+1＞2”的执法效果。同时，在公安、城管联勤联动模式基础上，进一步扩大参与主体、延伸执法范围，形成了管委会与公安、城管、市场监管、文化执法、轨交公安等执法部门以及管理公司、申迪集团、地铁站等运营主体参与的管执企“1+X”协同联动新模式，经过阶段集中整治，日常乱象已基本得到控制。

**（三）深入研讨协调，破解非法导览乱象执法难题。**针对非法导览乱象（即以提供 “免排队服务”为主要卖点，通过与旅行社合作、网络和微信发布信息预约营销，线下向游客提供游园指引、快通证代抢、代排队、儿童箱包看护等服务，甚至采用插队等非法手段提供服务，还有直接在乐园进出口招揽推荐帮助游客带玩、代排队、代抢快通证等现象）执法依据和管辖主体模糊，公安部门无执法抓手、文旅部门亦认为不在其执法范围的问题，管委会多次召集区司法局、文旅局、文化执法大队、公安分局法制支队和公安处、城管中队、市场监管分局等单位负责人开展执法研讨。经协调，管委会于8月16日收到区司法局《关于迪士尼乐园旅游秩序执法难点问题法律分析意见》，明确其扰序行为由公安部门依据治安处罚法第23条进行处罚，导览行为由文化执法部门依据旅游法第102条进行处罚。至此，困扰度假区旅游秩序执法依据与部门分工模糊的问题得以厘清。

**（四）主动靠前服务，及时帮助区内企业协调化解相关纠纷和诉讼矛盾。一是提前介入，成功化解邱淑凝与管理公司关于单车事故赔偿的民事诉讼纠纷。**7月份，针对游客邱女士向管理公司及管委会提起民事诉讼传票，要求管理公司赔偿的纠纷，管委会主动跨前，牵头管理公司、度假区公安处及法律顾问等对案由进行详细了解，并督促协调管理公司、公安处与当事人进行多次调解，最终达成赔偿协议，当事人撤诉。**二是积极作为，促成迪士尼实施乐园游客携带食品入园新规。**针对华政学子诉上海迪士尼乐园“禁止携带食物入园”规定无效案，管委会高度重视，及时会同管理公司赴松江区司法局了解华政学子诉讼案例背景，并多次与管理公司协调沟通，促成管理公司于9月11日实施了“游客可以携带本人食用的食品与饮料入园”的新规。同时，在入园安检方面，也督促迪士尼改进、优化了安检方式与流程，向游客提供小件存储服务，降低在安检环节对游客体验的影响。

二、存在的不足和原因

2018年，我委在法治政府建设工作中取得了一定成绩，但仍然存在一些问题和不足。主要表现在**：一是公文主动公开率还有待进一步提升。**按照新区要求，2019年公文类政府信息主动公开率要高于83%。管委会今年共制发行政公文27件，目前主动公开23件，公开率为85%，公开率还不够高，仅处于达标水平。原因主要是相关部门对公文公开的认识还不足，主动公开的积极性还不高。**二是普法宣贯阵地还有待进一步固化完善。**今年开展的垃圾分类等法规宣贯活动成效明显，但在活动常态化保持、宣贯阵地相对固定化及丰富化、不断提升游客法制意识方面还有待进一步完善。原因主要是之前在宣贯阵地的选择和设计方面，启动得还不够早。目前已基本建成。**三是综合执法智能化水平还有待进一步提高。**“黄牛”倒票、摊贩兜售、非法导览、非法营运等乱象问题一直是各大景区的管理顽症，因其违法成本低、非法获利高，只要有牟利空间，就难以彻底根除。特别是当前度假区“黄牛”、非法商贩等群体不断更替，并从“线下”转到“线上”，行为方式不断演变、行为迹象日趋隐蔽，综合执法在数据资源共享互动、执法预警、企业自主管理等方面，还需进一步提高智能化水平。原因是在乱象不断迭代升级的新形势下，开展针对性研究、智能化治理方面还不够深入、及时。

三、单位主要负责人履行推进法治政府建设第一责任人职责，加强法治政府建设情况

管委会党组书记、常务副主任李贵荣和领导班子高度重视法治政府建设责任制工作，积极履行法治政府建设第一责任人职责和要求，亲自研究、亲自督促，确保各项工作年初有部署、过程有检查、年底有总结，既完成新区规定动作、又积极研究做好自选动作，充分发挥党政负责人引领、示范、带动、督导和统筹作用。年初新区“四个责任制”文件印发后，李贵荣同志即带领班子成员和相关部门负责同志，专题学习研究党建、党风廉政建设、意识形态、法治建设等“四个责任制”工作，要求在去年基础上，四个责任制工作要更加扎实、更出成效。4月17日李贵荣召开管委会党组会，专题研究审议《上海国际旅游度假区2019年落实法治建设责任制工作方案》，并对法治政府建设提出更高要求。同时，我们将法治政府建设纳入管委会年度重点工作计划，列入管委会网上督查室，开展每月督查、每季讲评和半年、年度自查，确保年初工作计划有效落到实处。

四、2020年推进法治政府建设主要打算

**（一）积极推动《管理办法》评估修订。**全面落实十九届四中全会关于推进治理体系和治理能力现代化的精神，结合度假区对外开放和运营三年来的综合情况及经验做法，对《度假区管理办法》进行新一轮评估、修订，强化度假区开发建设、运营发展的制度保障。

**（二）创新落实“一网通办”要求。**按照市、区“一网通办”工作要点，结合度假区开发建设进展和政务服务实际，重点在三个方面加以探索和推进：**一是积极引导企业运用上海市统一的“一网通办”系统报审。**目前，上海市正全力推进 “一网通办”，将开发建设更多审批与服务事项“一网通办”系统，并归集于上海市“一网通办”总门户。各审批部门应积极引导和指导企业在网上申报审批事项，充分发挥“一网通办”信息化、便利化功能作用，促进审批与服务公开、透明。**二是推进建设项目“项目化管理”机制改革。**以乐园“疯狂动物城”和片区开发建设为契机，进一步优化建设项目前期手续办理、中期安全质量监管、后期竣工验收等各环节流程，建立“项目化管理”机制，强化批前服务、跟踪服务和全程服务。**三是推进“一门式”审批与政务服务改革。**根据度假区片区开发建设进展和审批需求，依托现有办公用房，视情启动“度假区行政服务中心”实体大厅建设，将管委会及市场监管、消防、城管等相关审批与政务服务窗口进行集中设置，方便区域内企业和市民办事。

**（三）积极推进度假区制度创新。**建立制度清理与废改工作机制，对度假区现有制度、规定进行全面梳理、评估和修订，针对新情况新问题制订新的管理制度，在《度假区管理制度汇编》（2018版）基础上进行更新，汇总和制发《度假区管理制度汇编》（2020版）。

**（四）持续提高行政公文主动公开率。**严格落实“公开为原则，不公开为例外”原则，凡是行政公文，做到应公开尽公开。重点是把好公文流转关，要求起草行政公文的部门在流转前就要提出公文公开属性，对不能主动公开的，要提交相关书面说明，并经分管领导确定后，方可不公开。

**（五）坚持落实普法责任制建设普法阵地。一是**落实“谁执法谁普法”普法责任制，管委会相关行业管理部门、城管中队按照各自职能，进一步抓好普法工作计划落实；**二是**通过典型案件解剖讲解，提升法治宣传教育感染力和实效。**三是**在度假区垃圾中转站建设 “引领垃圾分类新时尚”环保展厅并对外开放，作为固定普法阵地，打造度假区垃圾分类对外展示窗口。同时，开展垃圾分类教育示范点系列创建工作，积极与市、区科经委、绿化局、环保局、教育局、团委沟通，争创市、区科普教育基地、环保教育基地、青少年教育基地。

**（六）不断提高度假区综合执法智能化水平。一是**推进度假区综合信息平台功能智能化提升，进一步整合社会化系统等更多数据资源，提升线上发现、预警、分析功能；**二是**推进综合执法预警系统智能化提升，在重要区域部署人脸识别应用系统，在特定时间段内对数据库内嫌疑人或重点人员进行精密布控、精确搜索、精准定位，同时启动使用无人机开展辅助取证执法等工作可行性研究，提升管控能效；**三是**指导企业管理智能化提升，加快推进乐园票检系统人像比对、人证合一检测和“不受欢迎游客”自动报警等功能，提升对乱象人群的识别和处置响应速度。

上海国际旅游度假区管委会

2020年1月15日

|  |
| --- |
|  |
| 上海国际旅游度假区管委会办公室 2020年1月20日印发 |

（共印3份）