上海市浦东新区文化广播影视管理局

浦文广影视〔2019〕2号

上海市浦东新区文化广播影视管理局
2018年度法治政府建设情况报告

2018年，浦东新区文化广播影视管理局认真学习贯彻党的十九大精神，积极落实中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》和《上海市法治政府建设“十三五”规划》的要求，全面推进依法行政，加快建设法治政府。在区委、区政府的领导下，区文广局积极落实“四个责任制”，深入实施区委《关于深入推进依法治区加快建设法治浦东的实施意见》、区人大《关于加快法治政府建设的决定》以及区政府《浦东新区法治政府建设工作方案（2017-2020年）》，扎实推进法治政府建设落地落细落实，部（局）坚持依法决策、依法行政、依法办事，认真组织开展法治学习、加强社会舆情治理、履行行政审批职能、推进行政审批制度改革、加强文化市

场监管、依法开展行政执法、推进政务信息公开、加强干部队伍建设，充分发挥部（局）法律顾问作用，进一步严格规范文化治理工作，全年做到零复议、零诉讼，文化市场行政执法2018年度考核位居全市第2名，干部队伍的法治素养逐步提升、法治思维逐步养成，尊法学法知法懂法守法用法蔚然成风，文化行业领域营商环境进一步优化，法治建设形成良好风气，法治政府建设工作取得积极成效。现就本单位2018年度法治政府建设情况报告如下：

一、基本情况

（一）浦东新区文化市场管理基本数据情况

1.文化场所规模情况

至2018年底，新区文化市场各类持证经营单位共计2452家。其中：娱乐场所606家（游戏（艺）机211家，娱乐395家）、网吧486家、印刷企业553家、出版物零售单位189家（含音像制品）、棋牌室170家、演出团体59家、演出场所29家、电影75家、演出经纪机构235家、艺术品经营单位50家。

2.行政许可情况

2018年全年累计受理行政事项639件次，行政事项办结出证604件，事前服务80件，注销许可证67件，营业性演出活动许可484件（共计46489场次）。全年未行政复议、行政诉讼。

3. 行政执法情况

2018 年新区文化执法大队共出动执法检查 364 个时段，共计 6929 人次，检查各类文化经营场所 7535 家，立案 213 起（比去年 124 起，增长 131%,），立案处罚 173 起（比去年 93 起，增长 85%），大案要案 17 起（去年 11 起），累计罚没款约 180 万元（去年 72.8 万元），收缴（没收）各类违法物品 1.78 万件，打击黑网吧，收缴（没收）电脑 698 台。案件类型涉及 17 个门类，其中电影（2 起）、网络（29 起，其中互联网文化 27 起，网络视听 1 起，网络出版 1 起）等领域，行政处罚案件的首次触碰，填补了大队此类型案件的空白，同时在旅游（21 起）、体育（9 起）、艺术品（1 起）、演出（7 起）等领域也新增了行政处罚案由的类型。大队案件数达到人员 3.5 倍的案件数量为 117 件，实际办案数为 173 件，超出标准 48%。全年未行政复议、行政诉讼。

（二）组织区委中心组开展法治政府及宪法专题学习

围绕新区各个阶段的重点工作，聚焦经济转型、法治政府等重点领域，积极推进法治学习教育。2018 年 2 月，邀请市委讲师团成员潘世伟为区委中心组做专题讲座，学习《习近平谈治国理政》第二卷，深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想的时代背景、基本方略、科学体系、精神实质和实践要求，学习习总书记全面依法治国重要论述。3 月 14 日，邀请行政审判领域资深专家、区人民法院党组书记、院长殷勇作“学习贯彻新行政诉讼法司法解释 不断提升浦东法治环境

软实力”的专题报告，就《行诉法新司法解释》的起草背景和过程、框架体系、主要内容等进行解读，并结合实际案例进行详细讲解，进一步提高履职意识、程序意识、证据意识、示范意识、权利保护意识、诚信意识、合理意识。9月20日，邀请华东政法大学法律文明史研究院院长何勤华教授作学习贯彻宪法专题辅导报告，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，引导新区党员干部继续深入学习领会十九大报告对全面依法治国作出的重要部署，继续增强“四个意识”，坚定“四个自信”，统筹整合各方面资源和力量推进全面依法治区各项工作落到实处。

（三）将宪法法律和党内法规列入年度学习计划，加强领导干部和工作人员法治学习

狠抓“少数关键”，加强干部职工学法用法。利用部（局）推进会、部务会、部（局）中心组扩大会等契机，传达上级部门法治要求和精神，党政班子成员带头学习，教育干部职工遵守宪法和法律法规，遵守党的新闻工作纪律，不断增强干部职工的法治观念，在思想和行动上与党中央保持高度一致，全力做好宪法及法律知识的宣传员和践行者。尤其针对从事舆论监督报道的新闻记者，专门开展了相关业务培训，引导记者用良好的法治素养做好党和政府与百姓之间沟通的桥梁纽带。通过举行小型展览、主题解读、新媒体线上宣传、组织馆员参与知识竞赛等多种形式，积极开展《中华人民共和国公共图书馆法》宣传落实工作，在2018“公共文化服务保障法与图书馆服

务——上海地区公共图书馆读者服务学术交流会”暨“新时代公共图书馆建设与服务”主题活动知识竞赛上海站选拔赛活动，浦东图书馆入围决赛、获得优胜奖。加大《中华人民共和国非物质文化遗产法》、《上海市非物质文化遗产保护条例》和《上海市非物质文化遗产代表性项目管理办法》等非物质文化遗产保护法律法规宣传落实，利用文化和自然遗产日等系列形式加强重点非遗项目的保护与推广。一系列学习培训、宣传推广活动，使部（局）系统形成了遵守法律、崇尚法律、学习法律的良好风尚。

（四）舆情治理应对总体平稳有序

积极开展舆情监测研判报送，不断提升舆情预警的及时性和有效性。重要舆情处置跨前一步时度效把握得当，确保了舆情平稳可控不发酵，在加强监测的基础上，落实区委区政府主要领导指示管控舆情，主动跨前一步，积极指导相关职能部门迅速处置、第一时间回应社会关切，舆情应对总体平稳有序。同时，加强舆情应对指导培训，全区舆情处置水平大幅提升。

（五）继续推进法人治理结构改革

2015 年 3 月 20 日，浦东图书馆理事会成立，标志着法人治理结构迈出坚实步伐。2018 年 12 月 20 日下午，浦东图书馆理事会召开换届会议，表决产生了第二届理事会成员。新一届理事表示将一如既往发挥好理事的职能，发挥各自优势，整合资源，并积极主动为图书馆的发展建言献策。自理事会成立以来，浦东图书馆积极探索，勇于创新，以“管办分离、共同

治理、服务读者”为出发点和落脚点，建构了一种由主管层、决策层、执行层、监督层多维共治的法人治理架构。浦东图书馆法人治理试点工作被上海市委宣传部列为2015年上海文化体制改革重点项目，荣获2015年上海市公共文化建设创新项目，同时荣获了浦东新区宣传部2015年度“十大优秀项目”。浦东图书馆在法人治理结构试点的制度设计和运行机制中，先行先试，勇于创新，大胆突破。首先，制定《上海浦东图书馆章程》，以制度的形式明确举办单位、理事会、管理层各方权责。其次，理事组成主要以社会人士为主，为健全组织架构，理事会下设文献资源建设专业委员会、财经专业委员会、阅读推广委员会三个专业委员会，保障决策的专业性。第三，设置内部监督与外部监督相结合的监督体系，促进监督立体化制度化。

（六）升级监管模式，包容审慎工作创新

一是深化分类监管工作，着力完善“六个双”机制。将市文化执法总队分类监管工作与新区“六个双”工作有机结合，开展双随机执法检查，对企业的风险评估进一步明确标准、要素，在六个双平台做行政处罚信息公示，完善执法和监督的联动。在办理上海点米文化传媒有限公司违反《网络游戏管理暂行办法》案件中，通过信息公示，起到了较好的震慑作用，推动了案件办理效率，扩大了业主教育效果。与区市场监管局、商务委等单位联合制订《浦东新区旅馆业“双随机、一公开”跨部门联合抽查工作方案》。在10月10日，浦东新区第二批

“六个双”政府综合监管机制创新成果汇报专题会，文广局就演出经纪机构行业应用“六个双”开展全流程监管工作情况进行汇报演示，得到翁书记的肯定。

二是加强了网络文化市场管控力度。网络市场将是文化执法未来的主要监管领域，大队敏锐捕捉这一趋势，新增网络督查科，坚守网络意识形态阵地，加强内容管控，开展网络文化、网络出版、网络游戏等集中整治行动，检查网络游戏100多款，核查互联网企业50多家，稽查29次，稽查场所77次，立案29起，调查终结11起，罚没款13.8万元，联合行动10次。

三是优化了旅游市场取证办案流程。今年以来，旅游市场立案21起。在办理一起旅行社向不合格供应商，订购产品和服务的案件中，浦东新区文化市场行政执法大队和交通执法采取跨部门“分头取证统一汇总”的办案手段，有效固定证据链，并坚持按照违规问题“双罚”（机构+人员）的原则，从严从重处罚问责。

（七）着力审批改革，创建更好营商环境

一是持续深化“证照分离”，压缩审批时限。深化“证照分离”改革试点，对梳理出的7项尚未落实的企业市场准入审批事项清单予以调整，其中4个印刷合并为2个事项，并由审批制改为告知承诺；将设立艺术品经营单位备案、游艺娱乐场所变更法定代表人、演出经纪机构变更法定代表人3个文广类事项由审批改为告知承诺。同时最大程度压缩审批事项的承诺时限，文广类事项由法定办理时限20个工作日缩短为12个

工作日，新闻出版类事项由法定办理时限 60 个工作日缩短为20个工作日。

二是积极落实“四个集中、一次办成”。全面落实区委区府“四个集中、一次办成”改革要求。6月底前，全面完成了审批处室、审批人员、审批职能和审批事权全部集中，完善印章管理制度，启用并对窗口授权审批专用章，保障告知承诺、注销等事项现场办结。

三是跨前推出“市级资源+浦东速度”。主动跨前与市文广局协调关于在浦东设立市文广影视局（市文物局）行政事务浦东新区受理点工作，3月22日受理点在浦东新区企业服务中心正式挂牌，市场所通过职能嵌入，调配人手和加强业务学习，对材料流转、发证等环节进行有效衔接，使50多个市级审批事项可在浦东企业服务中心文广窗口实现受理，极大提高了浦东文化企业办事便捷度，浦东新区优化企业服务最后一公里探索方面迈出坚实步伐。

四是全力推进“一网通办”。根据区委区府“三全工程”要求，对权责清单和政务服务等各项内容逐一审核校对、修改完善，确保各项内容完备、准确、有效、规范，将条件较为成熟的15个事项纳入首批一级网上全程办理，将1个事项列入二级网上申报受理（申请单位只需跑一次），进一步方便企业办事，提高行政效率。同时根据政策调整，及时更改网上政务大厅平台信息及告知单，做到线上线下同步更新，为推进“一网通办”奠定基础。

（八）落实“谁执法谁普法”责任制，推动普法融入法治实践全过程

浦东新区文化市场行政执法大队行政处罚案卷已完全采用说理式法律文书制作方式，符合主体合法、权限合法、事实清楚、证据确凿，法律适用准确，程序合法的基本要求。文化市场执法大队认真贯彻落实普法责任制的要求，结合知识产权宣传周、控烟、禁毒等宣传活动，开展以保护知识产权，打击侵权盗版，保护未成人权益为重点的法制宣传活动，并结合辖区执法实际，加强与相关部门沟通联系，积极配合参与禁毒办组织的各种禁毒宣传活动，充分发挥执法工作的宣传及教育监管作用。

（九）以政务公开为抓手，增强依法行政透明度

首先，浦东率先实行行政许可“先照后证”以来，我们与新区市场监管局积极沟通、对接，利用新区“诚信平台”系统，及时掌握新办文化企业营业执照信息，采取“双告知”的方式积极为企业做好业务指导服务。其次，继续推进行政处罚案件信息公开工作，并由专人负责定期在浦东政务信息门户网站公开处罚信息。行政处罚案卷完全采用说理式法律文书制作方式，符合主体合法、权限合法、事实清楚、证据确凿，法律适用准确，程序合法的基本要求，充分保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息，提高工作的透明度，促进依法行政工作。同时，我们积极探索“双随机一公开”制度建设，初步建立对歌舞娱乐场所、游艺娱乐场所、互联网上网服务营业场所三个

重点门类的抽查事项清单和实施方案细则。

（十）加强法治培训，提升干部队伍业务水平

浦东新区文化市场行政执法大队制订落实法律业务培训方案，打造把专家“请进来”，派人员“走出去”，学成回来后二次培训等多梯次延伸培训模式。下发《2018年度综合执法案卷评查工作的方案》，以评查督促部门梳理执法办案，精练执法技能，充分调动一线执法人员积极性和主动性。加强行政执法人员法治培训，积极利用“上海文化综合执法培训师资库”开展集中培训，邀请市总队专家在5月7日及18日组织开展2次、5个内容的执法实务培训，并将培训内容与浦东执法工作实际相融合，在大队内部和三级联动巡查员中开展条线的专题培训、季度提示、专题测试，有效加强相关法律法规、规范性文件的学习和应用，与日常巡查、专项整治、集中办案有机结合，充实执法人员法治基础理论，强化执法人员法治思维和执法素质，使行政执法业务水平真正上台阶。

二、主要工作特点

（一）发挥新闻媒体优势，法治宣传成效显著

区文广局坚持围绕党和国家的重大部署、重大任务和区委、区府重点工作，指导浦东时报社、浦东广播电视台充分发挥媒体资源优势，对浦东新区法治学习宣传开展了相关报道。通过《浦东时报》、《浦东新闻》、《直击浦东》、《新闻能见度》、《浦东纪事》、《食品与健康》、《平安浦东》等栏

目载体以及公益广告、滚动字幕等多种形式，大力加强媒体公益普法，认真策划开展各类主题法治宣传报道，展示全区普法工作成果，深入挖掘、大力宣传普法工作中的典型事迹和经验做法，突出宣传宪法，广泛宣传中国特色社会主义法律体系、国家基本法律和地方性法律法规，弘扬社会主义法治精神，培育社会主义法治文化，凝聚全社会共同参与普法依法治理工作的共识，积极构建大普法工作格局，为全区深化法治宣传教育工作营造良好的社会舆论环境。

例如，浦东电视台与新区政法委合作开辟《平安浦东》电视栏目，围绕浦东法制建设和“平安建设”的各个条线工作进行宣传报道，取得了良好的社会反响。围绕建设“法治浦东”“平安浦东”两大任务，浦东时报社、浦东广播电视台一直将法治新闻报道作为重点工作，并联合新区政法委及公安、检察院、法院、司法局等相关单位，建立了联合工作机制，形成了“政府搭平台，记者讲故事，百姓受教育”工作格局。

（二）推出“市级资源”+“浦东速度”的贴心服务，文化领域营商环境进一步优化

区文广影视局一直把“放管服”改革作为政府自身改革的重中之重，在简政放权、转变政府职能方面积极探索和尝试，取得了一定的改革成效。2018 年 3 月 22 日，在全市率先于浦东市民中心设立市文广影视局（市文物局）行政事务浦东新区受理点，将上海市文广影视局（市文物局）受理审批的市级审批事项延伸到浦东开展受理，浦东文化企业由原来到市文广影

视局巨鹿路受理点提交材料，现在可在浦东市民中心合欢路服务窗口办理50个市级事权，缩短了近10公里的办事距离，提高企业办事的便捷度，让浦东企业享受到“市级资源”+“浦东速度”的贴心服务。同时，上海市文广影视局（文物局）同时在国家对外文化贸易基地设立国家文物进出境审核上海管理处上海自贸区受理站，方便外高桥保税区内的文化企业就近办理4个文物进出口服务事项，提高企业的获得感和满意度，让所有人在浦东都能感受到自贸试验区的速度和质量。人民网对此进行了重点报道。

此次上海市文广影视局（市文物局）行政事务浦东新区受理点、国家文物进出境审核上海管理处上海自贸区受理站落地浦东，既是深化“放管服”改革的具体举措，也是对浦东新区先行先试的制度助攻，更是市文广影视局和浦东新区文广局上下贯通、市区联动的有益探索。为浦东文化企业的发展提供更好的营商环境，吸引更多的中外文化企业落户浦东，为浦东新区“打造文化品牌，打造文化高地”建设添砖加瓦。

（三）文化行政执法队伍建设科学促进

继续探索文化市场管理新模式，推进文化市场审批和事中事后监管工作无缝对接，夯实了文化市场管理及执法力量。在日常工作中，我们一直狠抓自身建设，以提高执法队伍素质为目标，将“两学一做”与责任大讨论活动相结合，班子带头，开展集中学习研讨，增强队伍向心力、凝聚力，增强四个意识。结合新区“审改”工作，建立了轮训机制，注重岗位锻炼，建

立有效的工作评价激励机制，鼓励工作人员创造工作佳绩。通过上党课、集中学习、参观培训等多种方式，着力解决队伍中存在的定力不强、认识模糊、勇气不足等突出问题，造就一支高素质的法治干部队伍，从深层次上推动文化综合执法工作。

三、存在的主要问题

（一）文化市场行政执法“小队伍”与“大市场”的矛盾突出

浦东地域广阔，区域面积1200多平方公里；常规监管对象众多，达到3000多家。而区文广局直属单位浦东新区文化市场行政执法大队仅有34名执法队员在编在岗，小队伍与大市场的矛盾十分突出。

（二）政策法规滞后，跟不上文化市场的飞速变革

文化市场日新月异，新形势新业态带来新问题新挑战。文化领域法律法规更新完善不及时，政策法规滞后跟不上文化市场的飞速变革，给行政执法工作造成了一定的困难。比如，针对无证棋牌室的管理文化执法没有明确的处罚依据，目前浦东已作为试点，棋牌室《娱乐经营许可证》的办证制度改为备案证明制度，浦东文化执法大队对无证棋牌室只能以宣传教育为主，无法开展相应的行政处罚。

四、下一步工作设想

紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，学习贯彻

党的十九大精神，深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻落实习近平总书记在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲和考察上海时的重要讲话精神，按照市委市政府和区委区政府统一部署，按照依法治理和建设法治政府的要求，不忘初心、牢记使命，锐意进取、埋头苦干，积极转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，推进依法行政，进一步加强行政服务效能建设，严格规范公正文明执法，增强政府公信力和执行力，更好地在新一轮改革开放实践中探路先行，更好地在服务国家战略中实现自身发展，打响“上海文化”品牌，打造浦东文化高地，将浦东打造成为文化创作更活跃、文化活动更繁荣、文化产业更兴盛、文化品牌更响亮的人文之城。

（一）守住重大舆情和网络安全底线，不断提升浦东网信工作能级

统筹推进新区网信工作，形成工作例会制度，加强在网络安全保障、关键信息基础设施管理、网络空间治理等工作上的部门协同配合。进一步完善舆情监测、研判机制，推进舆情监测应对移动指挥体系建设，提升舆情监测工作的时效性、精确性、保密性，确保不出现影响全局的重大舆情。组织开展新闻素养和舆情应对能力培训，有效提高各单位和部门与媒体打交道的能力、应对突发舆情的能力。充分发挥“浦东1210”政务微信群“四个平台”重要作用，加强线上线下工作联动，着力改变传统工作方式，提高工作效率，务实快捷为民惠民。

（二）紧抓文化市场监管，维护市场安全稳定

为全面推动浦东新区文化市场经营单位履行法定安全职责，提高自身安全管理水平，确保场所安全管理工作平稳、受控，下半年拟计划召开2018年度浦东新区文化市场经营单位安全管理工作大会，进一步落实文化市场经营单位安全管理工作主体责任，为构筑“平安浦东”和社会消防安全“防火墙”工程提供有力支撑，同时进一步开展市场巡查工作。

（三）进一步优化营商环境，为企业提供便利服务

2018年4月，市新闻出版局到浦东新区企业服务中心实地调研，提出了在浦东设立受理点的需求。此项工作目前正在进一步沟通协调中，2019年拟根据实际情况推进。

（四）推行黑名单制度，全面深化“六个双”工作机制，强化事中事后监管

进一步落实文化市场综合执法改革精神，把实施黑名单管理作为文化市场事中事后监管的有效手段，重点在互联网上网服务、营业性演出、娱乐、艺术品、网络等领域推行黑名单管理制度。强化业主行业自律，逐步提高对各类文化场所行政执法的有效性，逐步建立传统文化娱乐场所等各类行业自律公约。进一步完善“六个双”工作制度，并逐步探索和深化“六个双”工作在文广局分管行业的闭环展示以及跨部门联动。

（五）联勤联动，完善合力共管的文化市场新机制

一是继续完善三级联动工作，总结工作经验，完善工作考核细则，密切与新区综治办、各街镇的沟通联系，与各街镇开展经常性的联合整治行动。二是继续深入与新区商务委（旅游

局）、体育局以及新区文物保护管理所等部门搭建形成区属单位联动工作机制，开展行政审批和行政执法工作的有效对接，形成监管合力。

（六）坚持内外兼修，提高领导干部和行政执法人员综合素质

进一步深化组织实施宪法学习教育，促进领导干部自觉树立和增强依宪治国、依宪执政的观念，带头遵守和维护宪法法律。在工作中，制定出台符合宪法规定、宪法精神的规范性文件、重要政策和重大举措。对于行政执法人员，对内提升队员能力，制定全员执法业务培训计划，内容涉及行政处罚程序要点、文化市场执法操作、法律文书制作等各类执法实务，继续开展“一能双优”、案卷质量评比、推优评优等竞赛活动。同时，对外加强工作互动，注重与市总队、兄弟区县和其他地区执法队伍的交流学习，打造把专家“请进来”、派人员“走出去”、学成回来后二次培训等多梯次延伸培训模式，成为浦东业务培训常态机制。

上海市浦东新区文化广播影视管理局

2019 年 1 月 7 日

浦东新区文广影视局办公室　　2019 年 1 月 7 日印发