

# 市文化和旅游局

## 2019 年法治政府建设情况报告

2019 年，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，按照市委、市政府的部署，市文化和旅游局全面落实《关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要(2015-2020 年)〉的实施意见》各项任务，以推进依法行政为主线，不断开创法治政府建设新局面，为全市文化和旅游高质量发展提供了有力法治保障。现将有关情况报告如下：

### 一、主要举措和成效

#### (一) 加强局党委对法治建设的领导

我局党委认真落实中央和市委决策部署，带头履行从严治党政治责任，落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，全面加强党对依法行政工作的领导。一是完善局党委依法决策机制，局党委书记、局长姚建军同志主持制定和带头落实《市文化和旅游局党委委员会会议议事规则》，坚持局党委发挥领导核心作用与局领导班子依法履行职责相统一。二是重大法治事项提交局党委委员会会议讨论，局党委重视听取局法制工作机构关于依法行政的建议。三是注重通过对局机关及局属各单位领导班子日常考核、干部考察等途径，着重考核各单位领导班子依法决策、依法办事等情况，把加强法治建设作为重要内容，要求各单位严格依法依规办事。四是加强工作部署。制定《市文化和旅游局关于落实全面依法治市 2019

年绩效考评工作任务分工》，明确 2019 年度法治政府建设工作计划，将工作任务分解到局机关各处室及文化和旅游执法机构，明确工作职责，积极组织实施。将法治政府建设纳入《2019 年文化和旅游（广播电视、文物）工作要点》，将法治工作与业务工作同部署、同落实，不断提高依法行政水平。

## （二）依法全面履行政府职能

1.深化行政审批制度改革。营造法治营商环境，市本级行使行政审批权 31 项、区级行使行政审批权 25 项，全部进驻市、区两级政务服务中心实体大厅办理，网上大厅可办率达到 100%。优化审批流程，提高便利化水平，实现了“最多跑一次”，努力实现“一次都不用跑”。推动“一制三化”2.0 版改革，打通服务群众“最后一米”，使“网上办”“就近办”“全城通办”具备了办理“硬条件”和应用“软环境”。特别是 2019 年 4 月以来，我局借助网络技术协同监管手段，将市级权力办事事项下放 48 个，实现了“滨海事、滨海办”。办结时限从以前的平均 7 天，缩减到 4 天以内，40%的事项可以做到“马上办”。

2.推进权责清单制度。机构改革以后，对照相关法律法规对市文化和旅游局承担的职责进行了认真梳理，初步形成了本局权责清单，待市相关部门审核通过后统一向社会公布。

3.优化文化和旅游公共服务。开展达标综合性文化服务中心创建工作，首批 453 个村居综合性文化服务中心和 121

个街镇综合性文化服务中心全面达标，大幅提高了基层文化设施建设水平。推进图书馆、文化馆总分馆制建设，全市共建成区级图书馆分馆 148 个，整合配置图书 58.7 万册，分馆与区图书馆之间全部实现通借通还；建成基层服务点 1641 个，整合配置图书 300 余万册，配置电子阅读设备 766 台。成功举办第四届市民文化艺术节。完成新建、改建旅游厕所 90 座，完成 20 个旅游咨询中心提升改造。举办了天津市庆祝新中国成立 70 周年名家经典惠民演出季等文化惠民活动，推出“中国画卷——新中国成立以来全国美术作品名作展”“敢教日月换新天——庆祝中华人民共和国成立 70 周年馆藏经典绘画特展”等一批主题展览，丰富了群众文化生活。

### （三）完善依法行政制度体系

1.推进《天津市旅游条例》修订工作。成立了由《旅游法》起草专家、旅游专家、立法专家、天津政府法制智库专家、天津旅游智库专家、天津市人民政府法律顾问、律师等人员组成的专项课题组。课题组在调研过程中听取人大代表和政协委员的建议，征求京津冀等地法律专家和旅游管理专家的意见，赴区旅游主管部门和政府相关职能部门进行座谈，访谈旅游经营者，对旅游者进行问卷调查，形成了调研报告和法规草案(初稿)。

2.强化行政规范性文件监督管理。印发《天津市文化和旅游局 2019 年度行政规范性文件立项计划》，对行政规范性文件制定工作进行统一管理。落实行政规范性文件清理长效机制，2019 年废止失效规范性文件 3 件。

#### （四）推进行政决策科学化、民主化、法治化

1.健全依法决策机制。严格落实《重大行政决策程序暂行条例》，制定《天津市文化和旅游局局长办公会议事规则》《天津市文化和旅游局“三重一大”事项集体决策暂行办法》，完善重大行政决策制度，明确了本局决策主体、事项范围、法定程序、法律责任，强化决策法定程序的刚性约束。

2.积极推进公平竞争审查工作。制定我局《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的实施方案》，对审查范围、方式、流程和审查标准进行了明确规定。按照《关于印发〈天津市清理现行排除限制竞争政策措施的工作方案〉的通知》要求，对存量文件进行复核，确保工作落实到位。严格审查增量文件和地方性法规草案，各处室在政策措施制定过程中，严格对照审查标准进行自我审查，同时积极发挥法律顾问的审核把关作用，请局法律顾问就拟发文件和地方性法规草案进行审核把关，确保其合法性。将公平竞争审查与规范性文件的“三统一”相结合，将公平竞争审查作为行政规范性文件制定的必经环节，将统一编号与动态清理有机结合，确保文件依法依规。

3.加强公众参与和专家论证力度。在起草《天津市促进旅游业发展两年行动计划（2019-2020年）》等政策性文件的过程中，主动听取旅行社、酒店、景区景点等利害关系人的意见。在评审高端演出和高端展览、申报国家艺术基金、博物馆评估等工作中，均组织专家评审，提高决策的科学化、民主化、规范化水平。

4.加大行政决策的合法性审查力度。全面推行政府法律顾问制度和公职律师制度，切实提高法律顾问工作实效。在重大行政决策、合同管理等方面，充分发挥法律顾问、公职律师作用，防范法律风险，预防法律纠纷。制定《天津市文化和旅游局合同管理办法》，将合同管理细化为合同起草、审核、订立、履行、纠纷处理、备案、归档7个环节，明确每一环节各部门的职责和分工，规范合同审签流程，强化内部风险控制。共审核合同105件，其他行政决策事项64件。

5.坚持集体讨论决定。坚持集体讨论决定。严格按照《天津市人民政府关于进一步规范“三重一大”决策工作的意见》及《天津市文化和旅游局“三重一大”事项集体决策暂行办法》规定的程序和方式，集体讨论决定。在讨论议题时，参会人员从全局的高度，充分发表个人意见。讨论后，由会议主持人集中讨论意见，提出决策方案或意见，提请会议决定。会议主持人严格执行末位表态制度，在听取其他同志意见后再表态，严格按照程序集体研究“三重一大”事项。

#### （五）坚持严格规范公正文明执法

1.全面深化文化市场行政执法改革。严格落实中央和我市关于行政执法体制改革决策部署，根据市委机构编制委员会《关于印发〈天津市文化市场行政执法总队调整方案〉的通知》，将天津市旅游执法大队（天津市旅游质量监督管理局）并入天津市文化市场行政执法总队，天津市文化市场行政执法总队由市政府直属行政执法机构调整为天津市文化和旅游局管理的行政执法机构，以天津市文化和旅游局名义实行

统一执法，统一行使由市文化、文物、出版、版权、广播电视、电影、旅游等行政主管部门承担的行政处罚和与之相关的行政检查、行政强制，改革任务基本结束。

2.推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度。贯彻落实市政府办公厅《关于推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度试点工作实施方案的通知》要求，制定《关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度工作实施方案》。强化事前公示，统筹推进行政执法事前公开与政府信息公开、权责清单公布等工作，在局门户网站做好权责清单、政务服务事项等的事前公开。规范事中公示，执法全程公示执法身份，在进行监督检查、调查取证、采取强制措施和强制执行、送达执法文书等执法活动时，出具行政执法文书，主动告知当事人执法事由、执法依据、权利义务等内容。政务服务窗口设置岗位信息公示牌，明示工作人员岗位职责、申请材料示范文本、办理进度查询、咨询服务、投诉举报等信息。加强事后公示，行政许可决定在法定期限内通过局门户网站向社会公开，接受社会监督。推行重大执法决定法制审核制度，明确审核机构、审核范围、审核内容、审核责任。

3.强化市场监管职能。进一步转变监管理念，明确监管细则，编制事中事后监管实施细则，构建权责明确、透明高效的事中事后监管机制，促进营商环境健康发展。以旅游市场为重点，构建重要节假日和日常检查相结合的事中事后监

管机制，维护旅游市场秩序，确保游客的合法权益。

4.加强执法队伍建设。严格落实行政执法人员持证上岗和资格考试制度，强化执法人员培训。组织全市文化和旅游系统新增行政执法人员专业法律知识考试，本年度市、区执法人员 31 人参加。通过培训、考察测试，执法人员进一步掌握了执法规范，执法队伍的力量进一步增强。

#### （六）强化对行政权力的制约和监督

“副职分管、正职监管、集体领导、民主用权”的权力运行和制衡机制得到有效贯彻落实，不敢腐不能腐不想腐的长效机制建设深入实施。认真办理人大代表建议、政协委员提案，做到“件件有回音，事事有着落”。全面推进政务公开，制定《天津市文化和旅游局政务公开实施办法》，以公开为原则，不公开为例外，遵循依法、准确、及时、公正和便民的原则，做好主动公开和依申请公开工作，用好管好网站、“两微一端”等政务媒体，满足群众对政府信息获取的需求，接受人民群众监督。

#### （七）依法有效化解社会矛盾

印发我局《关于做好便民服务专线转办工单办理工作的通知》，明确办理程序和要求，完善依法化解纠纷机制。强化行政复议、应诉工作，2019 年我局受理行政复议案件 5 件，处理行政应诉案件 2 件，所有案件均结案。

（八）全面提高法治思维和依法行政能力，推进“谁执法谁普法”普法责任制落地见效

1.制定普法工作方案与责任清单，建立“谁执法谁普法”

普法责任制。制定《天津市文化和旅游局（天津市广播电视局、天津市文物局）关于实行“谁执法谁普法”普法责任制的工作方案》《天津市文化和旅游局（天津市广播电视局、天津市文物局）普法责任清单》，将普法职责任务分解到 22 个处室以及文化和旅游执法机构，形成党委统一领导，部门分工负责，各司其职、齐抓共管的工作格局。

2.建立并严格落实领导班子定期学法制度。将领导班子定期学法列入我局普法责任制和依法治市绩效考评工作任务，将宪法法律纳入党委理论学习中心组学习内容，领导班子就中央全面依法治国委员会第二次会议和市委全面依法治市委员会第一次会议精神、《重大行政决策程序暂行条例》等内容进行集体学习。坚持领导班子集体学法制度，就《公务员法》《天津市党政领导干部安全生产责任制实施细则》、“依法治国与法治政府建设”等主题，举办 3 次法治讲座，邀请专家学者进行讲授，提升领导班子运用法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。

3.坚持把提高法治能力作为用人导向，加强法治队伍建设。在政府工作人员特别是领导干部年度考核中，注重考察尊法用法情况与法治工作能力。实施政府工作人员法治能力考察测试制度，被列为局管处级干部考察对象均须参加新任干部选任前法律知识考试，考试内容包括习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和相关法律法规，考试时间在确定为考察对象之后、提交局党委会讨论之前进行，考试成绩作为干部选拔任用的条件之一。2019 年共对 8 名拟提任



处级领导干部的同志进行任职前法律知识考试。组织推动网上学法用法考试，局系统 308 名干部进行 2019 年天津市国家工作人员进行网上学法用法考试，积极推进学法用法进程。

4.大力推进文化和旅游领域普法。编制《文化旅游广播电视文物法律法规规章汇编》，共收录截至 2019 年 7 月有效的法律法规规章 185 件，面向我市文化和旅游系统发放，促进广大干部职工掌握履行职责所需的法律法规规章，增强法治思维，履行法定职责。积极宣传贯彻《天津市公共文化服务保障与促进条例》《天津市非物质文化遗产保护条例》两部地方性法规，召开公共文化服务体系建设和协调组（扩大）会议暨地方文化法规宣传贯彻推动会，对《天津市公共文化服务保障与促进条例》《天津市非物质文化遗产保护条例》进行培训解读，就贯彻落实《天津市公共文化服务保障和促进条例》《天津市非物质文化遗产保护条例》工作进行部署。将法治专题纳入干部教育培训，在 2019 年文化和旅游创新发展研讨班、文化和旅游融合发展系列讲座、博物馆馆长培训、政务公开培训等培训中，围绕相关政策法规进行解读，提升文化和旅游工作法治水平。组织开展旁听庭审活动，赴天津市和平区人民法院行政庭现场旁听庭审，通过中国庭审公开网集中观看网络庭审直播，将理论与实践相结合，提升法治教育的效应。

5.宣传贯彻《天津市文明行为促进条例》。《天津市文明行为促进条例》于 2019 年 5 月 1 日起施行。为推进该条

例的落实，我局制定了《天津市文化和旅游局学习宣传贯彻〈天津市文明行为促进条例〉工作方案》《〈天津市文明行为促进条例〉实施开局阶段重点任务》。按照“统筹协调、整体推进、部门协同、全员参与、常态长效”的原则，推动该《条例》成为提升我市文化和旅游发展质量的行为规范准则，为建设文明幸福的现代化天津作出贡献。

6.丰富普法方式。通过网站、微信发布法律法规及其解读、法治工作动态。在《天津市博物馆一览》等宣传册中，印制《公共文化服务保障法》《博物馆条例》等法律法规，面向公众发放。组织相关单位参加第十三届全国百家网站微信公众号法律知识竞赛活动。市文化市场行政执法总队积极落实以案释法等配套制度，开展有针对性的普法依法治理，同时联合武清区文化市场执法大队制作普法短视频，通过微信公众号发布，《中国新闻出版广电报》《天津日报》等媒体报道了市文化市场行政执法总队的普法经验。

## 二、工作中存在的不足和原因

回顾 2019 年工作，尽管取得了一定的成绩，但与国家治理体系和治理能力现代化对法治政府建设的要求相比，还存在一些差距和不足，主要表现在：

一是相关地方性法规需要及时修订。近几年，我市旅游业快速发展，新业态不断出现，旅游市场监管面临一些突出问题需要在地方立法的层面进行制度设计。同时，党和国家对文物保护工作高度重视，《文物保护法》已进行过五次修正和一次修订，正在进行第二次修订。我市的地方性法规《天

津市旅游条例》《天津市文物保护条例》颁布至今，有些内容已经不完全适应新形势新任务新要求，需要及时修订。

二是跨部门联合惩戒落实不力。查看相关平台推送的信息不够及时，对限制失信被执行人住宿星级以上宾馆饭店等高消费住宿场所、限制其高消费旅游等联合惩治措施的落实不够及时。对限制失信被执行人住宿星级以上宾馆饭店等高消费住宿场所、限制其高消费旅游等联系惩治措施，尚未形成有效的案例。

三是“谁执法谁普法”责任制落实还不彻底。《天津市文化和旅游局（天津市广播电视局、天津市文物局）关于实行“谁执法谁普法”普法责任制的工作方案》已经下发，但现有法治宣传教育的形式仍然较为单一，针对性和实效性还不够强。

### 三、下一步推进法治政府建设的主要安排

2020年，我局将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真贯彻落实党中央、国务院关于建设法治政府的决策部署，紧紧围绕《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》和市委、市政府《关于贯彻落实〈法治政府建设实施纲要（2015-2020年）〉的实施意见》确定的目标任务，坚持问题导向，补齐工作短板，按照推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，深入推进依法行政，加快建设法治政府，确保实现到2020年基本建成法治政府的目标，为文化

和旅游提供坚强有力的法治保障。

一是加快重点项目立法步伐。以提高立法质量为核心，对《天津市旅游条例》进行深入调研论证，加快推进立法进程。我们将组织专门力量，针对我市旅游业发展中存在的突出问题，有针对性地进行制度设计，发挥在立法促进文化和旅游融合发展中的引领、规范和保障作用。同时，密切关注《文物保护法》修订进程，积极开展调查研究，及时提请市人大修订《天津市文物保护条例》，依法促进文化遗产“在保护中发展，在发展中保护”。

二是继续推进行政决策科学化、民主化、法治化。严格落实法律顾问制度。完善重大行政决策合法性审查制度，重大行政决策事项在提交局领导班子集体讨论前，进行合法性审查，保证我局重大行政决策事项的范围、主体、权限、程序合法。完善行政决策咨询论证专家库，对专业性、技术性较强的决策事项，组织专家、专业机构进行论证。通过多种形式广泛听取各方意见，使文化和旅游决策更加符合民意。

三是进一步加大政务公开力度。落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于全面推进政务公开工作的意见》和中共天津市委办公厅、天津市人民政府办公厅《关于全面推进政务公开工作的实施意见》的要求，拓宽公开渠道、细化公开内容，全面推进决策、执行、管理、服务、结果“五公开”，推进重要文化和旅游政策解读、推进文化和旅游单位办事公开。

四是完善文化和旅游公共服务体系。推动公共文化服务

均等化，完成第二批基层综合文化服务中心达标验收。办好2020年天津市名家经典惠民演出季和第五届市民文化艺术节。推动戏曲进乡村工作，鼓励特色乡村文化发展。推进天津歌舞剧院、天津交响乐团迁址扩建，加快建设天津非物质文化遗产馆，启动平津战役纪念馆、周恩来邓颖超纪念馆提升改造。完成旅游厕所革命三年行动计划。

五是加大跨部门联合惩戒力度。及时查看相关平台推送的信息，及时掌握失信被执行人名单。及时、坚决限制失信被执行人住宿星级以上宾馆饭店等高消费住宿场所，限制其高消费旅游，限制其在歌舞娱乐场所消费。及时总结联合惩戒措施经验，对限制失信被执行人住宿星级以上宾馆饭店等高消费住宿场所、限制其高消费旅游等联合惩戒措施，选取典型案例进行总结推广。

六是做好执法监督。探索建立执法案件质量评估制度，围绕执法案件中的事实认定、定性及法律适用、证据、案件处理结果、处罚程序的合规性等方面进行评估，并将评估结果向执法总队反馈，指导执法总队根据评估结果改进工作质量。

七是切实加强法治宣传教育和培训。认真落实“谁执法谁普法”工作责任制，运用广播电视、报刊、网站、微信等多种媒体开展宪法及文化旅游广播电视文物法律知识普法，提高法治宣传的覆盖面和影响力。完善领导干部学法制度，举办领导干部法治专题讲座，系统学习中国特色社会主义法治理论和与所承担工作密切相关的法律法规。加强对处级领导干部任职前法律知识考查和依法行政能力测试，促进严格履行

法治建设职责。有针对性地开展依法行政基础知识和文化旅游广播电视文物专业法律法规培训，全面提高法治思维和依法行政能力，在法治轨道上推进文化旅游广播电视文物各项工作。

在今后的法治政府建设工作中，我们将认真贯彻党的十九大精神、习近平总书记系列重要讲话精神和党中央全面依法治国战略部署，认真落实《法治政府建设实施纲要（2015-2020）》的要求，以公开、公正、便民、高效为目标，不断改进工作方法，探索新的工作思路，加大普法、学法、守法、用法工作力度，不断提升依法行政水平，为建设“法治天津”作出新的更大贡献。