

“私人影院”、旧里“民宿”该怎么管？

黄浦区以法治化、精细化开展新业态治理

□法治报记者 夏天

看电影、住酒店——这些传统休闲生活方式，正随社会多元化衍生出更多新业态。近年来在上海中心城区黄浦区，出现了适合一两个人独处的“私人电影院”、开设在老屋旧里的“民宿”等新型经营模式。但由于这些场所多开设于民宅，也给诸多违法经营行为留下了监管盲区。由于涉及私人空间，如何合法、合情地开展治理、排除风险，考验着社会治理水平。黄浦正把规范新业态发展，作为城区治理法治化、精细化的重要内容，积极探索适合黄浦区情的监管模式。

楼上游客深夜入住
楼下老人苦不堪言

吴先生在本市凤阳路某二级旧里有一套房子，此前，他将这套房子以“民宿”形式经营，颇丰。在吴先生眼里，这是“上海最好的地一，距人民广场地铁站 150 米”，不愁没钱可近日，吴先生的微信朋友圈却更新了这样信息：“房子转租招租。可以住 2 到 3 个人，房源，请多多推荐帮我租掉。”

是何原因，让吴先生放弃了自己的短租生意？这还要从2个月前，南京东路街道网格中心的12345热线转派工单说起。当时有居民投诉：“凤阳路上有一处存在无证经营民宿、改变使用性质、私自搭建卫浴设施的现象，要管理部门查处。”

南东街道热线组到现场查看后,发现被举报是二级旧里、老式公房。室内存在私自搭建的情况。此次投诉,正是由于卫生间漏水给楼下居民造成影响所致。此外,一楼的投诉人为老年人,而二楼租客入住的时间较晚,给一楼居民的作息造成严重影响。

经查，被举报房屋的房东正是吴先生。他委托公司对外出借房屋。双方均确认，租客确租形式租住，“民宿”的事实认定无误。但道热线组介入处置后，中介人员却根本不理“我们出租业主的房子哪里错了？”

“七步工作法” 构建齐抓共治格局

“经营也需合规合法，而且你们对室内所作搭建，也触犯了公房管理相关规定。”经工作人员多次劝说，中介和房东才逐渐理解了缘由。工作人员见到对方思想产生动摇，这热打铁，牵头各部门，对涉事房屋展开整改。

首先，工作人员根据权责划分，对涉事民宅违法建筑和“小型住宿设施”等现象，张贴告知书及联合执法告知书。告知书指明，要关责任人立即停止违法经营行为，租住人员前住居委会进行实名人口登记，立即将线上信息下线，立即拆除违法搭建卫浴设施等。

房东及中介方看到整改告知书，更加认识到问题的严重性，同时感受到街道网格中心对待问题的认真态度，在街道工作人员持续的晓之以理动之以情劝说下，他们终于答应配合整治工作，同意协助拆除室内违法搭建的淋浴设施，并彻底停止违法经营，改成规范地长租。

5月17日，经与房东协商同意，街道在区办支持下，开展联勤联动整治，对涉事房屋淋浴房予以拆除，杜绝了违法经营可能。

“民宿作为旅游业的一种新业态，逐渐受到人的欢迎。但在中心城区，居民自住的老式，常被改装成民宿，由此带来的消防、噪声漏水等问题，以及不明身份租客的安全隐患给城区管理带来了新的挑战。”街道相关负责人表示。

据介绍,南京东路街道依据黄浦区关于小型设施综合治理执法方案指导意见,结合街道客观实际,制定了《南东街道民宿整治七步法》,充分发挥网格、居委、街道三级工置效能;充分做足被投诉人思想工作,以耐心听、细心核查、真心相助开展群众思想工作,从房屋管理的角度寻找抓手,从处置室内违建为突破口,塑造行政执法与群众工作相结合“齐抓共治”格局,不断取得民宿整治的新



▲拆违人员
对违法搭建设
施进行拆除

▲涉事民宅

►房屋内违
法搭建的卫浴
设施



南京东路
街道供图

治理“力度、深度与温度”的有机结合

记者从黄浦区获悉，作为上海的“心脏、窗口和名片”，该区正把规范新业态发展，作为城区治理法治化、精细化的重要内容，积极探索适合黄浦区情的监管模式。

黄浦在全市率先制定相关新业态的规范性文件。如私人影院方面,于全市率先出台了《黄浦区关于加强点播影院、点播院线管理的实施办法(暂行)》;民宿短租方面,

初步形成了《黄浦区关于小型住宿设施综合治理执法办案指导意见(草案)》。

黄浦坚持部门联动、共同监管，建立多方协同治理机制搭建平台，多方共治。一方面，充分发挥黄浦区依法治区领导小组办公室的职能作用，加强对全区新业态、新事物依法治理工作的谋划、协调和指导；另一方面，黄浦充分发挥主管部门

的积极性。如上述对民宿和私人影院的治理中，黄浦区就注重整合多方力量，文化、市场监管、消防、公安、街道、城管等部门，均根据各自权责，组成联合执法工作小组，形成了共治治理、综合治理、分类治理的长效治理机制。在治理过程中，也较好实现了城区管理的力度、城区治理的深度与城区服务的温度有机结合。

司法建议吹响联合整治号角

一间小房间，一块大屏幕，一张沙发，也可以成为影厅的基本配置。近年来，被称为“私人影院”的新型点播影院逐渐流行起来。但私人影院在满足部分人多元娱乐生活的同时，也可能成为滋生违法犯罪行为的温床。

近年来,围绕“私人影院”的法律风险多发。其中既有播放影片涉及盗版侵权的民事纠纷,更有涉盗窃、吸毒、强奸猥亵、卖淫嫖娼、传播淫秽影片等刑事案件。去年,黄浦区法院在审理一起发生在私人影院内的强奸案时发现,私人影院存在违法经营及安全隐患,容易滋生违法犯罪,沦为藏污纳垢之地;多数私人影院存在消防治安隐患。不少影院通道狭窄,消防设施配备不齐全,消

防通道不达标,指示标志不清晰,消防安全组织预案没有建立,存在严重的消防隐患。

黄浦区法院认为,虽然当下面对人们需求的多元化,产生了私人影院这种新业态。但目前对该领域的监管相对宽泛,在法律上存在盲点。显然,要消除私人影院中可能存在的违法犯罪行为及安全隐患,光靠经营者自觉自律是不现实的。从根本而言,还是要依靠法律,依靠文化、工商、消防等相关部门的携手配合,对这些私人影院的经营场所强化监管、规范疏导,唯有如此,才能保证私人影院合法、安全经营。

针对上述问题，黄浦区法院第一时间向区文化执法部门发出司法建议，对从辖区内私人影院集中清查整治，逐步规范全区私人

跨前一步,设置“行业门槛”

对此,黄浦区文化局跨前一步,将区域内的点播影院行业纳入监管范围。区文化局联合工商、公安、消防、街道等召开专题研究会,各部门根据现有的法律法规提出解决办法。对于私人影院播放的片源涉及盗版侵权问题,文化执法部门召集相关部

门,对该影院法人代表进行约谈,并在证据确凿的前提下,最终监督关闭该私人影院;对于开设在居民楼内,属于安全隐患突出的“居改非”违法经营行为,文化执法部门则联系市场监管、城管等多部门联合执法予以取缔。

长效监管方面，区文化局编写了《实施

影院的经营,消除治安隐患,打击侵权盗版,引导私人影院合法经营。建立私人影院违法经营行为警示记录档案,对列入警示记录私人影院,应当加大监督检查力度并要求时整改等方面提出了有针对性的建议。

司法建议发出后,很快就得到了区文化执法部门的积极回应。执法部门经调研发现,私人影院9成没有电影放映经营许可证,来源基本从网上下载,下线很久的老片和海外电影是主流,并没有版权;大部分位于居民楼、写字楼等非经营性场所,达不到电影院消防安全规定;工商注册通常为水吧、咖啡厅、酒店、餐饮公司;不卖电影票,而是KTV一样收取包房费,根据包间主题和容纳人数,40元至上百元不等;设备简陋,多为投影仪放映而非银幕,画质模糊;超过6成提“多元化服务”,集观影、桌游、VR游戏、牌、咖啡、KTV、网咖等多功能于一体。

办法》，提出对区域内从事点播影院或点院线的电影放映活动的经营场所实行备案制度，提交营业执照、消防安全合格证明、公共场所卫生许可证等与从事点播影院或点院线经营活动相关的必备材料，从营业所、放映授权、技术、选址、安全等层面置行业“门槛”；文化执法部门规定点播院线包房需开窗透明，不得设置反锁装置和放沙发床，铲除犯罪滋生的土壤。