

《山东省关于加强乡镇自备船舶安全管理的指导意见（征求意见稿）》起草说明

为深入贯彻落实省委、省政府关于水上安全管理和“三无”船舶综合治理的决策部署，切实强化乡镇自备船舶安全监管，保障人民群众生命财产安全，统筹高质量发展和高水平安全，结合我省实际，山东海事局牵头起草了《山东省关于进一步加强乡镇自备船舶安全管理的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》）。现将起草情况说明如下：

一、起草背景

乡镇自备船舶是我省沿海、内河村（居）民日常出行、农业生产、渔业养殖等生活生计的重要保障，在服务基层民生、支撑乡村发展中发挥着重要作用。但长期以来，由于乡镇自备船舶管理缺乏统一规范，部分船舶未纳入有效监管，存在“三无”船舶底数不清、安全隐患突出、监管责任落实不到位、协同执法机制不健全等问题，不仅影响水上交通安全秩序，也对人民群众生命财产安全构成严重威胁。

党的二十大报告明确要求“坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系”。省委省政府高度重视乡镇自备船舶安全管理工作，先后在全省休闲船舶安全管理、“三无”船舶综合治理等工作中，将规范乡镇自备船舶纳规管理，作为保障民生需求、防范安全风险的重要抓手。为进一步规范乡镇自备船舶管理秩序，明确管理要求、压实管理责任、完善管理措施，推动乡镇自备船舶安全管理常态化、规范化、制度化，特制定出台《指导意见》。

二、起草过程

山东海事局高度重视《指导意见》起草工作，成立工作专班，会同省有关部门单位统筹推进起草工作，具体过程如下：

筹备起草阶段。自2025年初开始，我局参考其他沿海省份乡镇船舶管理做法，结合我省实际，开展《指导意见》起草工作。2025年5月形成初稿，明确将满足民生需求且具备一定安全条件的“三无”船舶纳入乡镇船舶管理，提出编号备案、限期规范和逐步淘汰等管理思路。

修订完善阶段。2025年6月，我局向省有关部门单位征求意见；2025年11月，结合省委编办“三无”船舶管理调研情况，进一步修订完善；2026年3月再次向省有关部门单位征求意见，形成《指导意见（征求意见稿）》。

三、主要内容

《指导意见》共分为七个主要部分，围绕“责任明确、纳规有序、管理规范、执法有力、保障到位”的主线，系统构建了乡镇自备船舶全链条安全管理体系，具体内容如下：

（一）总体要求。明确以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大及二十届历次全会精神，坚持人民至上、生命至上，按照“海上与内河统筹兼顾、水上和陆上协同联动、人防与技防科学结合”的原则，建立健全横向到边、纵向到底、协同联动的安全管理机制，提升乡镇自备船舶综合治理能力，维护水上安全秩序稳定，为基层民生保障和乡村振兴提供安全支撑。

（二）明确乡镇自备船舶管理职责。一是落实属地管理责任，要求市、县（市、区）人民政府建立组织协调机构，统筹推进管理工作，明确乡镇（街道）为乡镇自备船舶日常行政管理和安全检查的责任主体，负责船舶识别牌号授予、档案建立、全流程监管等工作。二是强化部门综合管理，明确海事、交通运输、渔业渔政、海警、公安、应急管理等部门职责分工。

（三）落实乡镇自备船舶纳规管理。一是要求市、县（市、区）人民政府对现有“三无”船舶摸底统计，确定纳管范围，结合安全管理能力、停泊点容量等要素确定船舶基数，实行“优化存量、控制增量”的总量控制。二是开展乡镇自备船舶技术评估。市、县（市、区）人民政府可以政府购买服务等方式实施安全技术评估工作，开展实船初次评估、每年定期评估，临时评估，对评估发现问题的限期整改，严重问题影响安全的禁止航行进行集中管控。三是要求市、县（市、区）人民政府制定乡镇自备船舶管理办法，细化明确安全技术评估、识别牌号命名规则、载员限制等要求，明确乡镇自备船舶载员限制，设定纳规时限。

（四）加强乡镇自备船舶安全管理。一是加强乡镇自备船舶日常管理，压实船舶所有人、管理人安全主体责任，明确驾驶人员资质要求；要求乡镇（街道）落实网格化管理和安全包保责任制，建立出海报备、动态管控、恶劣天气预警、短临气象预警等制度。明确“海上 6 级及以上、内河 4 级及以上风力或能见度低于 1000 米禁止出航”的硬性标准；

对不服从管理、已拆解、转让、灭失、没收及整改后仍未通过评估的船舶，由乡镇（街道）及时移出管理档案、撤销识别牌号。

（五）夯实管理基础。一是加强停泊点建设和管理，要求各市、县（市、区）人民政府加强乡镇自备船舶靠泊设施和停泊点建设管理，划定并公布乡镇自备船舶生产活动区域。二是加强科技赋能数字监管，在现有平台基础上开发山东省船舶信息管理系统。市级统一开发管理平台、统一采购船载定位终端、县乡负责监管平台运营，县（市、区）、乡镇（街道）建立动态监管机制和信息共享机制，对区域内乡镇自备船舶实施动态监管。三是完善应急处置机制，要求市、县（市、区）人民政府和乡镇（街道）将乡镇自备船舶安全管理纳入当地安全生产预警预报和应急救援体系，鼓励社会救援力量建立建设。

（六）加大执法力度。一是加强船舶修造主体监管，要求市、县（市、区）人民政府结合地方实际，加强船舶制造厂点行业管理，依法查处无照经营船厂；组织相关部门及乡镇（街道），加强对船厂建造、修造、拆解乡镇自备船舶的监管，重点检查生产条件、安全生产管理、污染防治等情况。二是加强协同执法能力建设，要求市、县（市、区）人民政府建立联合执法机制，定期组织开展联合执法，严打“三无”船舶及乡镇自备船舶违法违规及犯罪活动，规范“三无”船舶联合认定、处置。

（七）强化保障措施。要求市、县（区）人民政府按照党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的要求，将责任层层分解落实到具体岗位，指导乡镇（街道）加强船舶管理单位标准化、规范化建设，做好财政保障，实现人员、场所、制度、设备、经费五到位；加强宣传教育，提升从业人员守法意识和安全意识，持续提升船舶安全综合治理能力。明确乡镇自备船舶定义及管理边界，界定乡镇自备船舶为村（居）民用于日常出行、农业生产、渔业养殖等生活、生计用途，由乡镇（街道）授予船舶识别牌号，纳入乡镇（街道）管理的船舶。

四、需要说明的重点问题

（一）关于部门职责衔接问题

《指导意见》严格省委省政府有关工作部署，明确海事、交通、渔业、公安、海警等部门单位的业务指导和执法监管责任，确保形成协同联动、齐抓共管的工作格局。

（二）关于乡镇自备船舶功能问题

结合民生保障和安全管理实际，《指导意见》明确乡镇自备船舶主要用于满足人民群众日常出行、农业生产、渔业养殖等生活、生计用途。对现有“三无”船舶中安全技术状况符合基本要求，采取安装定位装置、核定安全条件、购置保险等方式纳入乡镇自备船舶规范管理。

（三）关于民生与安全统筹问题

《指导意见》在强化安全管理的同时，明确对确有民生需求、具备基本安全条件的“三无”船舶纳入乡镇自备船舶

管理，避免“一刀切”；鼓励财政补贴、引导转产转业等手段，推动乡镇自备船舶逐步淘汰；在停泊点建设、活动区域划定等方面，充分考虑群众生产生活便利，保障群众合法使用权。