

温州市地方标准《“三无”船舶认定操作规程》 (征求意见稿)编制说明

一、项目背景

(一) 政策背景

2017年10月，国务院十九大维稳安保督导组在给浙江省委的阶段性反馈中，明确指出温州成品油走私、非法储存、非法运输等问题比较突出，存在较大安全隐患。对此，温州市委市政府高度重视，在全市范围部署开展打击走私“雷霆”专项行动，通过随案打击、联合清港等方式，查扣了大量涉私船舶，这些查扣船舶绝大多数属于“三无”船舶。时任浙江省政府分管副省长梁黎明、温州市委副书记姚高员先后对此作出批示指示，要求加快做好查扣船舶处置。从政策情况来看，1994年11月，《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》中提到：渔政渔监和港监部门应加强对海上生产、航行、治安秩序的管理，海关、公安边防部门应结合海上缉私工作，取缔“三无”船舶。2021年8月，海关总署、公安部、交通运输部、农业农村部、中国海警局五部门印发了《“三无”船舶联合认定办法》，对“三无”船舶内涵作了界定，规定了“三无”船舶联合认定工作的主体、基本程序、认定时限以及“三无”船舶的主要情形，明确了由县级人民政府负责组织协调本辖区内“三无”船舶联合认定工作以及各省（自治区、直辖市）人民政府可以根

据本办法制订本辖区内“三无”船舶联合认定的具体实施办法。

（二）发展现状及成效

温州市作为沿海地区，水上走私活动屡有发生，不但严重影响正常的市场秩序，而且由于从事走私活动的船舶往往为“三无”船舶（无船名船号、无船舶证书、无船籍港），此类船舶的适航性极差，存在严重的水上交通安全隐患和污染环境的风险。早在2017年，温州市的海事、交通、渔业、船检等部门就开始协助海警探索开展“三无”船舶勘验鉴定工作。经过多年来的研究和实践，形成了由温州市打私办牵头，温州海事局、温州市交通运输局、温州市农业农村局等多部门联合的船舶鉴定工作机制，在全国率先制定《温州市船舶联合鉴定操作办法》。多年来，各涉海部门发挥专业优势，船舶鉴定工作由单一转向联合，通过对船舶主尺度测量以及对机舱、甲板机械等重要设施设备的检查核对，来确定船舶属性，确保船舶联合鉴定结论的客观、公正，形成了船舶联合鉴定的全国样板。截至目前，温州市船舶联合鉴定小组已完成1000余艘的船舶联合鉴定，累计节省保管经费金额高达数亿元，解决了查扣“三无”船舶处置“瓶颈”的关键性问题，对保障人身安全和财产安全发挥了重要作用，得到了国家、省级有关部门的肯定，吸引了全国各地前来调研学习。五年多以来，“三无”船舶联合鉴定的“温州实践”已被全国打私办《反走私综合治理工作简报》全文刊发、推广应用，同时被《浙江省反走私综合治理规定》立法吸收，并为五部委联合出台《“三无”船舶联合认定办法》

提供了样本。

（三）现存问题及现实需求

虽然，温州市“三无”船舶认定工作取得了较大成效，然而，目前，“三无”船舶认定工作还存在诸多问题。一是《温州市船舶联合鉴定操作办法》的出台，填补了国内“三无”船舶鉴定处置的技术与法制性空白，成功解决了谁来鉴定和如何鉴定的问题。但基于五部委印发的《“三无”船舶联合认定办法》，《温州市船舶联合鉴定操作办法》已不适用，其中对船舶认定的相关条款及结论须进行相应调整。二是《“三无”船舶联合认定办法》第九条规定了可认定为“三无”船舶的七种情形，但都较为概况，第十二条明确了“各省（自治区、直辖市）人民政府可以根据本办法制订本辖区内“三无”船舶联合认定的具体实施办法”，但国家级及省级层面尚未出台相关具体实施办法，全国各地的船舶联合认定工作未形成统一的尺度及标准，《温州市船舶联合鉴定操作办法》作为船舶联合鉴定工作先试先行的样本，部分认定方法在编制时未形成标准，较为依赖认定小组专家的专业判断，结论的严谨性、统一性无法得到制度保障。三是由于“三无”船舶的认定涉及部门多，认定标准不清晰，一直以来存在认定难、认定慢、认定存在安全风险等问题，从而带来查扣船舶处置周期长、保管费用高、安全隐患大等问题。

温州市海上综合智治的本质在船舶的安全规范航行、作业，其中最难监管，对海上安全影响最大的就是“三无”船舶，如

何高效将“三无”船舶清理、取缔是温州市面临的线索问题，也是温州必须深入改革、力求突破的重点。目前，“三无”船舶认定的国家标准、行业标准以及地方标准还处于空白，温州市船舶联合认定小组在开展“三无”船舶认定过程中亟需具体可操作的技术性文件予以指导，减少认定差错率、提高认定精准度和效率。

（四）标准制定意义

1、规范开展“三无”船舶认定是推进温州市海上综合治理，实现海上“除险保安”的必然要求。长期以来，“三无”船舶对通航安全、人员安全、水域清洁安全、港口安全等方面构成了严重危害。“三无”船舶随意在港口、航道等重要海上交通枢纽间穿行，严重影响水上通航环境秩序。同时，“三无”船舶由于船体小、船质差、强度弱，经受不住强风浪的影响或外力的撞击，造成险情的概率十分大。有些不法分子还利用“三无”船舶监管漏洞进行走私活动，严重影响自贸港的经济运行。近年来，温州市反走私综合治理力度的不断加大，查扣的涉案走私船舶也逐渐增多。因此，为打击违法犯罪活动，维护海上正常秩序，保护人民群众生命财产安全，必须坚决清理、取缔“三无”船舶。因此，通过制定“三无”船舶认定操作规程，规范指导船舶联合认定小组精准、及时地完成“三无”船舶认定是清理、取缔“三无”船舶的前提。

2、本标准是推动解决“三无”船舶认定现存问题的重要抓手。目前，“三无”船舶认定相关的国家标准、行业标准、

地方标准还处于空白，本标准首次规范了“三无”船舶认定的认定对象、认定来源、认定组织、设施设备及用品配备、认定环境、安全保障、认定流程、认定要求及方法，明确了“三无”船舶认定的基本条件以及过程控制要求，有效解决当前船舶联合认定小组在认定过程中出现的认定标准未统一、认定难、认定慢、认定存在安全风险、认定结论的精准度无法保障等问题，减少由此引发的查扣船舶处置周期长、保管费用高、安全隐患大等系列问题，更好地推动船舶联合认定小组高效、精准地完成“三无”船舶认定工作。

3、本标准将为清理、取缔“三无”船舶，解决船舶处置“最后一公里”提供依据。目前，由于《“三无”船舶联合认定办法》对于“三无”船舶认定的标准和流程规定较为粗放，省级层面也未出台相应的实施办法或细则，从市级层面而言，由于缺乏制定“三无”船舶联合认定实施办法的权限，因此，温州市将通过制定操作规程的方式弥补当前“三无”船舶认定技术标准的空白，在符合国家《“三无”船舶联合认定办法》的基础上，从温州市“三无”船舶联合认定的实际工作出发，为温州市各个船舶联合认定小组开展“三无”船舶认定工作提供方法和依据。同时，联合认定小组依据《“三无”船舶联合认定办法》以及本标准出具的联合认定意见，将作为依法处置“三无”船舶的依据，更好地支撑海上船舶运输行业的规范化发展，保障经济、社会、环境安全。

二、工作简况

（一）立项计划

2023年6月21日，温州市市场监督管理局印发了《关于下达2023年第二批温州市地方标准制修订计划的通知》（温市监标准〔2023〕8号），将《“三无”船舶认定操作规程》列入2023年度第二批温州市地方标准制修订计划。

（二）起草单位

本标准由温州海事局牵头，温州市人民政府办公室、温州市交通运输局、温州市农业农村局、中国船级社温州办事处、浙江省标准化研究院等单位共同参与起草。

（三）主要工作过程

1. 预研阶段

2022年底至2023年初，温州海事局联合了温州市人民政府办公室、温州市交通运输局、温州市农业农村局、中国船级社温州办事处、浙江省标准化研究院等单位组建了标准研制工作组，谋划温州市地方标准《“三无”船舶认定操作规程》研制项目，初步确定了各阶段的工作内容、职责分工、时间安排以及阶段性成果要求。

2023年2月至4月期间，标准研制工作组全面搜集、梳理、分析“三无”船舶认定相关的法律法规、政策文件以及标准等文献资料，组织召开座谈会和研讨会，开展本标准研制项目的可行性、必要性分析，研制形成温州市地方标准《“三无”船舶认定操作规程》草案、立项申请表和立项分析报告，并通过温州海事局审核通过。

2. 标准立项

2023年6月，温州市市场监督管理局对《“三无”船舶认定操作规程》温州市地方标准立项材料进行技术审查后，于6月在温州组织专家召开立项论证会。经过专家立项论证后，本标准通过了专家论证。6月21日，温州市市场监督管理局正式将《“三无”船舶认定操作规程》列入温州市地方标准立项计划。

3. 形成标准征求意见稿

标准立项后，标准研制工作组组织召开了标准研讨会，组织前往三无船舶认定单位进行实地调研。在研讨会和实地调研基础上，标准研制工作组根据立项论证会专家意见，对标准草案进行了修改完善，形成了温州市地方标准《“三无”船舶认定操作规程》征求意见稿以及编制说明。

（四）主要起草人及其所做的工作

标准主要起草人：钱筱楼、王江山、刘凯、程棚萍、邢瑞航、吴璐璐。

钱筱楼、王江山、刘凯：项目总体策划、沟通协调、指导。

程棚萍、邢瑞航、吴璐璐：标准编写、汇报材料撰写。

三、本标准编制原则和确定地方标准主要技术要求的依据及理由

（一）标准编制原则

1. 协调性原则

本标准符合《中华人民共和国渔业法》《中华人民共和国

内河交通安全管理条例》《“三无”船舶联合认定办法》《浙江省反走私综合治理规定》等相关法律法规、规章。本标准是在《“三无”船舶联合认定办法》的指导下，从实操层面对联合认定流程、要求、方法作了细化，与现有规章内容相协调。。

2. 标准适用性。

本标准是在《“三无”船舶联合认定办法》的指导下，基于温州市多年来“三无”船舶联合认定的探索实践经验和有效做法制定的，标准的技术内容已被海事管理、渔业渔政管理、船舶检验以及其他与船舶认定相关的单位经过数次实践验证，标准内容具有较强的先进性和科学性，能够有效指导船舶联合认定小组精准、规范开展“三无”船舶认定工作。在当前船舶勘测技术条件下，标准的技术内容能够完全实现。因此，实践证明，标准的主要技术内容能在全市范围内统一。

3. 标准可操作性。

本标准主要从船舶联合认定小组实际工作出发，着眼于“三无”船舶认定全过程，从基本要求、认定流程、认定要求及方法等方面提出了明确、具体的要求，涵盖了定量指标和定性要求。从标准文本的质量上看，标准内容前期经过了多次研讨、实地调研、专家论证等环节，不断得以修改完善，标准语言精炼准确、内容无歧义。对于温州市各级涉海有关部门和各个船舶联合认定小组而言，“三无”船舶认定条件、认定流程、认定要求（如时限要求）和方法具体明确，在实际船舶认定过程中能准确理解标准并有效执行。对于政府部门和船舶被扣押

单位而言，本标准内容可观察、可验证，可作为监督评价的重要依据。因此，本标准具有较强的可操作性。

（二）确定地方标准主要技术要求的依据

本标准确立了“三无”船舶认定的基本要求和流程，规定了船舶认定申请受理、船舶基本信息核查、船舶现场勘验、形成认定意见等阶段的操作指示，以及上述阶段之间的转换条件，描述了过程记录的证实方法。一方面，主要依据了《“三无”船舶联合认定办法》（署缉发〔2021〕8号）、《船舶吨位丈量统一管理实施细则（试行）》（海船检字〔2011〕490号）《温州海警局 温州海事局温州市交通运输局 中国船级社温州办事处关于印发船舶联合鉴定操作办法的通知》（浙海温〔2021〕1号）等文件。另一方面，基于我市“三无”船舶认定调研情况，得出了认定各阶段的流程要求、时限要求、表单要求。

四、与有关法律、法规、规章的关系以及与相关国家标准、行业标准、地方标准的重复性、协调性分析

1. 法律、法规、规章

本标准符合《中华人民共和国渔业法》《中华人民共和国内河交通安全管理条例》《“三无”船舶联合认定办法》《浙江省反走私综合治理规定》《温州海警局 温州海事局温州市交通运输局 中国船级社温州办事处关于印发船舶联合鉴定操作办法的通知》等相关法律法规、规章。

2. 相关国家、行业、地方标准

目前，针对于“三无”船舶认定的国家标准、行业标准、

温州市地方标准还未制定，因此，本标准与现行标准相协调，不存在矛盾、重复、交叉的问题。

五、定量、定性技术要求在本行政区域内的验证情况

本标准是在《“三无”船舶联合认定办法》的指导下，基于温州市多年来“三无”船舶联合认定的探索实践经验和有效做法制定的，标准的技术内容已被海事管理、渔业渔政管理、船舶检验以及其他与船舶认定相关的单位经过数次实践验证，标准内容具有较强的先进性和科学性，能够有效指导船舶联合认定小组精准、规范开展“三无”船舶认定工作。在当前船舶勘测技术条件下，标准的技术内容能够完全实现。后续将通过发函征求意见、点对点征求意见和座谈交流推动本标准在我市“三无”船舶认定相关单位进行试用验证。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

七、预期的社会、经济、生态效益及贯彻实施标准的要求、措施等建议

（一）社会、经济效益

本标准发布实施后，将产生显著经济和社会效益，主要包括以下两点：

1、将为清理整治工作提供科学决策依据，推动“三无”船舶的清理、取缔，限制或打击“三无”船舶海上非法活动，降低“三无”船舶引发的海上交通安全风险、走私风险、生态环境安全风险等各类风险，消除水上安全隐患，有效维护海上

生产作业秩序，保障人民群众生命财产安全、国家安全，进一步筑牢坚固温州市海上安全防线，促进渔业、海洋运输业、商贸流通业等产业的持续健康发展。此外，通过推动“三无”船舶的精准识别和打击，也有助于有效保护海洋生态环境，减少海洋污染和破坏。

2、将全面提升温州市“三无”船舶监管效率，推动区域合作，多部门联合查联管，强化“三无”船舶打击管控力度，形成长效管理机制，实现辖区登记在册“三无”船舶动态“清零”目标，树立“三无”船舶联合认定的“温州样板”，为全省乃至全国各地开展“三无”船舶认定工作提供经验借鉴，同时也为温州市开展海上综合智治应用工作提供技术支撑。

（二）贯彻实施标准的要求、措施等建议

本标准制定发布后，建议温州海事局将牵头组织标准实施，将本标准实施列入到部门年度工作计划，落实政策实施配套标准制度，通过发文推广、政策制定、培训宣贯、监督考核、实施效果评估等一系列举措推动标准的落地实施。建议各有关单位能认真学习本标准的技术要求，积极组织标准宣贯培训，将标准与制度文件相配套实施，完善相应的制度和流程，将标准实施作为推动“三无”船舶认定的一项重要抓手。

八、其他应当说明的事项

无。

《“三无”船舶认定操作规程》

温州市地方标准研制工作组

2023年8月