杭州市水上交通条例（草案）

第一章 总则

第一条**【**立法目的**】**为促进我市水上交通高质量发展，根据《中华人民共和国航道法》《中华人民共和国港口法》《国内水路运输管理条例》《中华人民共和国内河交通安全管理条例》和《浙江省港口管理条例》《浙江省航道条例》《浙江省水上交通安全管理条例》等法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条**【**适用范围**】**在杭州市行政区域内从事水上交通以及与水上交通有关活动的单位和个人，必须遵守本条例。法律、法规另有规定的，从其规定。

本条例所称水上交通管理，包括航道管理、港口管理、运输管理、船舶检验、中央管理水域以外的水上安全监督及其有关活动。

第三条**【**发展原则**】**水上交通发展应当遵循统筹规划、绿色低碳、安全畅通、智慧高效的原则。

第四条【政府职责】市、区、县（市）人民政府应当负责协调解决水上交通设施规划建设、水上交通运输、水上交通安全、水上活动、水上搜救等重大问题。

 区、县（市）人民政府负责本行政区域内的客运船舶停靠站点的规划、建设管理和安全监管工作，并指定所在地主管部门或机构具体负责实施。

第五条**【**部门职责**】**市交通运输主管部门负责本行政区域内通航水域水上交通安全的监督管理工作。

区、县（市）人民政府确定的主管部门或者机构负责非通航水域的水上交通安全监督管理工作。

市、区、县（市）人民政府发展和改革、财政、水利、规划和自然资源、生态环境、住房城乡建设、农业农村、文化和旅游、气象、体育等有关部门应当按照各自职责，做好水上交通相关管理工作。

第六条 【信用评价】市交通运输主管部门应当加强对港口经营人、水路运输经营者、船员等市场主体和水上交通行业从业人员实施信用评价管理，建立信用档案，并定期向社会公布信用评价结果信息。

第二章 发展保障

第七条**【**发展方向**】**发展水上交通事业，统筹兼顾开发与保护，合理利用水资源，发挥水资源的综合效益。

加强生态环境的保护，统筹兼顾水生生物资源、水生态环境的保护，重点保护饮用水水源地、水生生物保护区和鸟类栖息地等重要、敏感生态功能区。

第八条**【**运输结构**】**市、区、县（市）人民政府及其有关部门应当采取有效措施，调整运输结构，推动大宗货物运输向水运有序转移，推进公水、铁水、水水等多式联运，提高水路货运量占比；促进港航企业转型升级，推进企业规模化、集约化、专业化发展。

第九条【集装箱化】鼓励发展海港与钱塘江、京杭大运河直达船舶运输，支持发展矿石、建筑材料、建筑废弃物等货物的内河[集装箱运输](https://baike.baidu.com/item/%E9%9B%86%E8%A3%85%E7%AE%B1%E8%BF%90%E8%BE%93/2474651?fromModule=lemma_inlink)。

第十条【智慧化建设】市、区、县（市）人民政府及其交通运输等部门应当加强物联网、大数据、云计算、人工智能等信息技术的推广应用，发展水路智慧交通，提高航道网运行监测以及调度指挥和水上交通安全管理信息化水平，逐步实现高等级航道智能感知、船闸智能联合调度，提升航道、港口智能化服务水平。

第十一条【绿色岸电】市、区、县（市）人民政府及其有关部门应当采取有效措施，推动船舶液化天然气加注站、港口岸电、船舶受电等清洁能源设施建设，船舶在港口、锚地停泊期间优先使用岸电，促进水上交通绿色发展。

新建、改建、扩建码头工程和水上服务区，应当同时规划、设计和建设岸电设施。已建成的码头和水上服务区应当逐步设置岸电设施。

第十二条【区域合作】市人民政府应当推进港口资源集约高效利用，促进港口布局、运营、管理、服务一体化发展。鼓励与省内外港口合作，进一步提升港口综合竞争力和服务水平。鼓励发展航运交易、金融保险、物流信息等现代化、绿色航运服务业，支持现代航运产业发展。

第十三条【财政支持】市、区、县（市）人民政府应当加大对水上交通事业的资金投入，在财政预算中合理安排航道、港口、船闸、水上服务区等基础设施的规划、建设、养护资金。

鼓励社会资本依法投资港口与航道、沿线船闸、水上服务区、水上文化旅游等相关产业开发建设。

第三章 航道管理

第十四条【航道规划】航道规划应当符合流域、区域综合规划和水资源规划、防洪规划，并与国土空间总体规划、环境保护规划、世界遗产保护规划等其他有关规划相衔接、协调。其他涉及航道的专项规划，应当与航道规划相互衔接。

第十五条【航道管理】码头前沿应当与航道保持足够的距离，保障船舶靠泊、装卸作业不占用公共航道。

在航道上实施疏浚、清障作业，施工单位应当按照规定处置废弃物，并将弃置地点告知市交通运输主管部门。鼓励和支持同一航道工程或养护项目航道疏浚土的回填综合利用。

对六级及以下内河航道的涉航桥梁通航净空尺度，经市交通运输主管部门综合评定后，可实行差异化管理，并向社会公布。

第十六条【船闸建设】船闸等过船设施通过能力不适应需要的，应当筹集资金加快改建、扩建。新建、改建、扩建船闸等过船设施，实行谁投资、谁受益的原则。

船闸等通航建筑物的运行单位应当加强管理，改善服务，简化手续，使船闸等过船设施正常运行，提高通过能力，缩短待闸时间。

第十七条【过闸管理】船舶过闸前应当向运行单位提出过闸申请，并按照规定如实提供船名、船舶类型、最大平面尺度、吃水（含构件低于水尺勘划基准线的尺寸）、货种、实际载货（客）量等相关信息，并按照规定缴纳船舶过闸费。

船闸等过船设施的运行单位不得为无证船舶提供过船服务。

第十八条【航道绿化】航道两岸绿化在项目交工验收后移交所在地区、县（市）人民政府负责管养，鼓励利用两岸绿化建设绿色生态廊道、慢行系统和休闲运动走廊。

第十九条【航道保护】任何单位和个人不得侵占、破坏航道以及航道设施。禁止在船闸导航墩内、桥梁两侧及航道弯道处建造码头，设置堆场。

禁止向航道内倾倒或抛掷垃圾、泥砂；禁止弃置沉船、沉物；禁止在航道边坡、坡肩挖土、取土、堆土；禁止侵占航道建造临河设施。

禁止在航道上设置妨碍水上交通秩序、影响水上交通安全、过水能力的拦河设施。

禁止在习惯航道内设置寄泊站（区）、固定渔具、拦河网具、拖网作业和种植水生物、围河养殖。

第四章 港口管理

第二十条【港口规划】杭州港总体规划应当纳入杭州市国土空间总体规划。港口布局和规划应当与城市和产业规划相衔接。

杭州市各港区的控制性详细规划，由区、县（市）人民政府交通运输主管部门会同规划和自然资源、水利等部门，根据城乡体系规划和港区总体布局以及港口资源，按照统筹兼顾、深水深用、综合利用、合理安排的原则制定，经杭州市人民政府审批后，报省人民政府备案。

第二十一条【港口建设】区、县（市）人民政府应当保证必要的资金投入，用于港口公用的航道、防波堤、锚地等基础设施的建设和维护；根据港口建设发展需要，组织建设与港口相配套的航道、铁路、公路、给排水、供电、通信等设施。

第二十二条【岸线许可】申请使用港口岸线的，建设单位或者个人应当填写使用港口岸线申请书，并提交下列材料：

（一）使用港口岸线建设工程项目的可行性研究报告或者申请报告；

（二）属危险货物码头、客运码头或者筒仓码头的，提交安全预评价报告；

（三）规划和自然资源部门出具的通过建设项目用地预审的证明文件、水利行政主管部门出具的水域使用手续；

（四）法律、法规和规章规定的其他材料。

申请临时使用港口岸线的，还应当提交使用期满后恢复港口岸线原貌的实施方案。

临时使用的港口岸线，不得建设永久性建筑物、构筑物和其他设施。建设的临时性设施，应当自使用期满后三十日内自行拆除，并恢复港口岸线原貌，且不得低于原设计标准。

临时使用港口岸线的期限一般不超过两年，但不得超过工程建设期限。

第二十三条【小型工程合并验收】对于新、改（扩）建300吨级以下的小型港口项目，可将交工验收和竣工验收合并进行。

第二十四条【标志标识】港口作业区应当设置隔离设施，实施封闭管理。港口范围内的码头、仓库、堆场、客运站、办公区、候工区等功能区域应当划分明确，并设置相应的标志标线。

港口经营人应当根据生产经营的特点在作业场所设置灭火、防雷、视频监控等安全设施，并设置相应的安全标志。

第二十五条【港口经营】港口经营人应当合理安排生产作业，按照安全停泊的要求调度船舶，维持码头前沿停泊秩序。

港口经营人应当在核定的区域内按照设计荷载堆载货物，堆场、仓库等应当设置不同类型货物堆载限高标志，不得超限堆载。

港口经营人应当按照港口作业操作规程实施吊装、船舶靠离泊等危险性较大的作业，并安排人员进行现场安全管理。

港口经营人应当对港区内加油站、生产用燃料油储存库、危险货物码头、客运码头、筒仓码头进行安全现状评价。两次安全现状评价间隔不得超过3年。

第五章 运输管理

第二十六条【停靠点规划】区、县（市）人民政府指定的停靠点主管部门应根据本地区国民经济发展和人民群众出行需求，编制包含停靠点的旅游发展规划或水上旅游专项规划。规划编制应符合城市发展要求和产业布局，并与国土空间规划、防洪排涝规划、河湖岸线保护与利用规划、港口规划以及其他有关规划相衔接，符合相关法律法规要求。在征求市级交通运输和旅游主管部门意见后，报区、县（市）人民政府批准后公布实施。

第二十七条【停靠点标准】市交通运输主管部门应当根据杭州市客运船舶停靠点的地点、规模、停靠船舶，制定停靠站点的建设和运营的规范标准。经区、县（市）人民政府确定的主管部门验收后，符合规范和标准的方可投入使用。

第二十八条【停靠点建设】新建、改建、扩建客运船舶停靠点的，区、县（市）人民政府应当结合实际情况指定停靠点的主管部门。

停靠点可单独立项建设，也可作为市政、交通、水利等项目配套一并建设。新改扩建停靠点应当按规定履行基本建设程序。

第二十九条【停靠点安全和防污染实施】新建、改建、扩建停靠点的安全及防污染设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。助航和安全警示标志及其他辅助性设施，应当与停靠点同步建设，并保证按期投入使用。

停靠点应按照有关规定配备必要的安全、消防、救生、环保、视频监控、船舶靠泊、候船和助航标志、指示牌等设施设备，并确保正常使用。配备趸船的停靠点，趸船应取得合法有效的船舶检验证书。夜间经营的停靠点，照明设施的照度应满足船舶靠泊、人员上下和其他相关作业的安全要求。不具备夜间经营条件的，不得开展夜间经营业务。

第三十条【停靠点公布】位于通航水域的停靠点由区、县（市）人民政府报市级交通运输主管部门公布名录，位于非通航水域内的停靠点由区、县（市）人民政府公布名录。公布内容应包括停靠点名称、经营者、地理位置、规模尺度、靠泊能力、经营期限等信息。未经公布的停靠点不得投入使用。

本条例实施前已经建成的停靠点，经区、县（市）人民政府确定的主管部门评估后，符合规范和标准的，可以纳入停靠站点名录，投入使用。

第三十一条【停靠点禁止行为】停靠点运营单位应当按照停靠点的运营规范开展运营，禁止利用停靠点进行下列活动：

（一）超出停靠点功能或者规模等级停靠客运船舶；

（二）超出自然条件允许情况下停靠客运船舶；

（三）在停靠点存在安全隐患尚未排除的情况下停靠客运船舶；

（四）从事货物装卸；

（五）其他危及人员和停靠点安全的活动。

本《条例》另有规定的除外。

第三十二条【运输管理】推进船舶检验、船舶所有权登记、船舶国籍、船舶安全配员、船舶标识码、船舶电台、国内水路运输经营许可、船舶营业运输的协同联办，多证合一为《内河船舶综合证书》，提高管理效能。

取得水路运输经营资格的普通货运光船承租人可以申请船舶营业运输。

第三十三条【水上服务区和锚泊区】市交通运输主管部门应当会同规划和自然资源、水利等部门，在干线航道上统筹规划、合理设置水上服务区和锚泊区，拓展船舶服务功能。

水上服务区应当按照设计功能和规范要求，提供船舶加油、加气、加水、岸电、船舶污染物接收和船员休息、购物、通讯等服务。水上服务区的产权单位或运营单位应当加强日常管理，保证服务设施正常运行，保持服务区秩序良好和环境整洁。

第六章 新业态发展

第三十四条【新业态发展】鼓励发展水上经济，支持发展水上休闲运动、游艇经济等新业态新产业，以促进交旅深度融合，发展绿色水运经济。

市、区、县（市）人民政府应当加强公共停泊水域或者停泊点、下水坡道、系泊锚地、燃料补给、维修保养、安全保障、环境保护等基础设施建设。

第三十五条【游艇产业发展】市、区、县（市）经信部门应当定期编制游艇产业发展规划，组织制定和发布本市游艇产业主要统计指标和发展指数。

经备案的游艇俱乐部可以利用游艇开展水上游乐等经营活动，市交通运输主管部门应当会同有关部门，根据杭州市游艇产业发展的需要，在游艇登记、租赁、运营服务等方面制定规范，保障产业的健康发展。

第三十六条【游艇管理职责】区、县（市）人民政府应当按照专用停泊水域或者停泊点的管理要求，组织交通运输、规划和自然资源、生态环境、文化和旅游、广电体育、公安等部门等机构，根据相关规划，在符合安全保障、环境保护和应急等规定的条件下，划定并公布游艇停泊点。

符合游艇停靠要求和规范的客运船舶停靠站点可以作为游艇停泊水域或者停泊点。

第三十七条【水上游乐】鼓励支持漂流、游乐等水上休闲游乐产业发展。

区、县（市）人民政府或其确定部门负责本行政区域内的水上活动区域的划定，涉及通航水域的，并征求市交通运输管理部门意见。

区、县（市）人民政府应当明确水上活动区域的安全生产监管主体，水上活动区域依照前款规定划定后，应当向社会公告。

水上活动的竹筏、橡皮艇、摩托艇、水上自行车、脚踏船、帆板、水上气球等不得超越划定的水域范围活动。

水上活动的经营单位应当在划定的水域范围的边界设置明显标志。

 第三十八条【水上垂钓】鼓励发展水上垂钓等休闲产业，市、区、县（市）农业农村局应当划定以不破坏渔业资源，以休闲娱乐为目的，钓具、钓法和钓获物符合规定，钓获物不用于交易获利的垂钓水域范围，并向社会公告范围和非禁渔时间。禁止在主航道、锚地等区域设置垂钓水域范围。

休闲渔业船舶应当符合安全适航标准并经渔业船舶检验机构检验和渔业行政主管部门登记。未经检验、登记的，不得从事休闲经营活动。

除休闲渔船外，不得使用其它船舶或者其他水上浮具离岸垂钓。渔业船舶未核定船名号、未登记船籍港或者未取得渔业船舶检验证书、渔业船舶国籍证书，擅自下水航行、作业的，由渔业行政主管部门予以没收。

第七章 安全与环境保护

第三十九条【船舶扣押】行政机关依法查封、扣押的船舶或者水上浮动设施，由实施的行政机关承担其查封、扣押期间的安全与防污染管理责任。

船舶或浮动设施的所有人、经营人或其指示的其他人员擅自将已被行政机关依法查封、扣押的船舶或者水上浮动设施驶离、取走的，由公安机关依法处理。

鼓励和支持社会力量建立船舶保管场，提供社会化船舶保管服务。

第四十条【水上交通事故】交通运输管理机构作出的调查结论书或责任认定书可以作为处理水上交通事故的证据。对水上交通事故损害赔偿的争议，当事人可以申请交通运输管理机构和人民调解委员会进行调解，也可以直接向人民法院提起民事诉讼。

第四十一条【水上秩序】实施封航管控、疏港行动、现场通航秩序维护等管理措施的，过往船舶应当遵守市交通运输主管部门发布的指令或者执法人员的现场管理指令，不得冲卡或者强行通过。

第四十二条【泄洪协调】计划大幅度减流或者大流量泄水作业影响水上交通安全的，相关单位应当提前二十四小时通报市交通运输主管部门，并协助采取有效保障措施。因应急调度大幅度减流或者大流量泄水作业影响水上交通安全的，相关单位应当及时通报市交通运输主管部门。

第四十三条【安全标识】沉没在通航水域内的船舶和有碍水上交通安全、畅通的物体，其所有人或者经营人必须按照规定设置标志，及时报告市交通运输主管部门，并在限定的时间内清除。逾期不清除的，市交通运输主管部门可以依法强制清除。清除费用和损失依法由责任人承担。

第四十四条【搜救力量】市、区、县（市）人民政府应当整合水上搜寻救助应急资源，建立或者确定水上搜寻救助力量，配备水上搜寻救助设施、设备，提升水上搜寻救助能力。

第四十五条【应急救援】 因恶劣天气或者发生重特大交通事故等造成船舶大量滞留的，所在地区、县（市）人民政府应当组织交通运输、应急管理等有关部门和单位开展应急救援和处置工作，为船上人员提供必要的生活保障条件，并采取措施尽快恢复航道正常运行。

医疗机构对水上交通事故中的受伤人员应当及时抢救，不得因抢救费用未及时支付而拖延救治。对交通运输主管机关决定存放的尸体，殡葬单位应当接受存放。交通运输主管机关应当协助上述单位收回抢救治疗费用和尸体存放费用。

第四十六条【管理职责】交通运输部门依法负责码头、船闸、水上服务区、污染物接收船等接收船舶水污染物的监督管理（属于危险废物的船舶水污染物除外）。

海事管理机构依法负责对运输船舶船上储存船舶水污染物并按要求送交接收行为的监督管理。

经信部门依法负责船舶修造厂接收船舶水污染物的监督管理。

住房城乡建设部门（城镇排水、城市管理）部门依法负责船舶生活污水、生活垃圾通过各种方式接收上岸后的贮存、转运、处置等环节的监督管理。

生态环境部门依法负责属于危险废物的船舶水污染物的接收上岸，以及上岸后的贮存、预处理、转运、处置等环节的监督管理。

第四十七条【船舶标准化】区、县（市）地方人民政府应当根据水上交通发展需要和国家有关规定，推进船型标准化，推广应用符合环保和节能要求的绿色船舶。

第四十八条【岸上接收设施】码头、船闸、水上服务区应当备有足够的船舶污染物接收设施，并做好与城市公共转运、处置设施的衔接。

新建、改建、扩建码头、船闸、水上服务区的，应当按照要求建设船舶污染物接收设施，并与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用。

市、区、县（市）人民政府应当根据航道里程及船舶流量情况，采取政府投资或者购买服务等方式，流动收集船舶污染物，提供主动接收服务。

第四十九条【环境保护】内河船舶直接通往舷外的生活污水排放管路、阀门应当铅封或者盲断。

码头、船舶修造厂、水上服务区、船闸和其他船舶污染物接收单位应当按照规定接收船舶水污染物，并向船舶方提供电子或者纸质接收单证。

冲洗船舶甲板，应当事先进行清扫，并收集处理船舶污染物。船舶甲板上沾有污染物、有毒有害物质，或者船舶位于水源保护区、准水源保护区和海洋自然保护区等特别保护区域的，不得冲洗船舶甲板。

船舶应当及时处置或者移交水污染物。内河船舶生活垃圾、生活污水应当每五天送交一次，单航次超过五天的每航次应当至少送交一次，油污水应当每九十天送交一次，有正当理由的除外。

第五十条【噪音扬尘污染】船舶在航行、停泊、作业时必须保持船容船貌规范整洁，载运易扬尘物料的船舶在航行、停泊时，必须采取舱盖封闭或水密材料覆盖等防护措施。

第五十一条【三防要求】防汛、防台期间，交通运输主管部门应当根据水文、气象情况，发布预警信息，并采取限航、禁航等交通管制措施。

交通运输管理机构发布涌潮警报后，在钱塘江航行、停泊、作业的船舶应采取避潮措施。

航行于钱塘江的船舶，应配备相应等级的锚系设备并保持可用状态。

第八章 法律责任

第五十二条【转至条款】违反本条例规定的行为，法律、行政法规和省的地方性法规已有法律责任规定的，从其规定。

第五十三条【法律责任】港口经营人有违反本条例第二十五条规定行为的，由市交通主管部门按照下列规定予以处罚：

（一）未按照安全停泊的要求调度船舶，维持码头前沿泊秩序的，责令改正，并处以五百元以上二千元以下罚款；

（二）未按照规定设置货物堆载限高标志的，责令改正，并可处以二百元以上二千元以下罚款；超过设计荷载堆载货物或者超出核定的区域堆放货物的，责令改正，并处以二千元以上一万元以下罚款；

（三）未按照港口作业操作规程实施吊装、船舶靠离泊作业的，处以二千元以上一万元以下罚款；实施船舶靠离泊作业未安排人员进行现场安全管理的，处以五百元以上五千元以下罚款；

（四）未按照规定对港口设施进行安全现状评价的，责令改正，并处以一万元以上三万元以下罚款。

第五十四条【法律责任】违反本条例第五十条规定，未采取舱盖封闭或水密材料覆盖等防护措施的，由交通运输主管部门给予警告，可以并处一千元以上三千元以下的罚款。

第五十五条【法律责任】违反本条例第五十一条第三款规定，未配备相应等级的锚系设备并保持可用状态的，由交通运输主管部门给予警告，可以并处五百元以上一千元以下的罚款。

第九章 附则

第五十六条【其它船舶】对餐饮趸船、住家船、农（林）自用船等船舶，市、区、县（市）人民政府应当组织交通运输、水利、应急管理、生态环境、城市管理、公安等部门和所在地乡镇人民政府、街道办事处加强监督检查，落实安全生产、污染防治等管理措施。

第五十七条【用语含义】本条例下列用语的含义：

（一）停靠点，是指港口规划以外，由一定的水域、相关陆域组成，具有相应的停靠泊位及配套设施，用于客运船舶停靠和人员上下的各类固定式、浮动式停靠点。

（二）水上活动，是指利用各类排水或者非排水的船、艇、筏、水上飞行器、潜水器、移动式平台以及其他移动式装置开展游览观光、休闲娱乐、体育运动等水上活动的行为。

第五十八条【附则】本条例自公布之日起施行。《杭州市水上交通管理条例》《杭州市水上交通事故处理条例》同时废止。

关于《杭州市水上交通条例（草案）》起草情况说明

《杭州市水上交通条例》（以下简称《条例》）为2025年度市人大常委会、市人民政府立法计划的正式项目。按照立法计划工作安排，市交通运输局在深入调研论证基础上，起草了《条例》草案并提请审查，现将起草的相关情况说明如下。

一、关于立法的必要性

浙江省是水运大省，具有通江达海、承西启东的区位优势。作为省会城市的杭州，内河网交织，‌包括钱塘江、‌京杭运河及京杭运河二通道、‌西溪湿地、‌千岛湖、‌临安青山湖、‌湘湖等。‌这些内河不仅连接了杭州的主要水域，‌还承载了杭州的城市文化和经济发展。杭州港作为全国内河主枢纽港，共有11个港区，152个码头，855个泊位，覆盖了杭州市区和3个县市。为了保障和促进水运事业发展，我市先后出台了《杭州市水上交通管理条例》《杭州市水上交通事故处理条例》《杭州市钱塘江综合保护与发展条例》《杭州市港口管理办法》《杭州市水上交通安全管理规定》《杭州市船舶防涌潮防洪防台安全管理规定》等法规规章。这些法律法规的颁布实施，为加快我市港口、航道建设，规范和加强水路运输和水上交通安全管理，起到了积极的作用。但基于当时的水上交通运输管理体制，这些法规多侧重于专门调整水上交通的一个方面，缺乏综合性、协调性，同时，水上交通的业态、管理模式等行业实际也发生了巨大的变化，原有立法依据无法满足杭州现阶段水上交通发展需求。

为规范杭州市港口、水路运输及水上安全管理，保障水上交通安全有序，强化行业法律支撑，推动行业高质量发展，迫切需要根据我市综合交通运输体系建设实际，结合交通运输领域改革要求，整合现行法规，制定一部综合性的水上交通管理的地方性法规，为我市水上交通发展、建设交通强市提供法治保障。

二、关于起草过程和起草依据

**（一）起草过程**

我局高度重视《条例》草案的起草工作，调研工作实现了“纵向到底、横向到边”。今年5月中旬，我局召开《条例》修订启动会议，建立工作机制、明确工作任务、研究工作措施、做好动员部署。自5月下旬起，我局在系统内部进行书面调研，细致听取各部门的意见和建议，通过互联网等渠道查询国内其他省市的立法现状。7月梳理下发调研提纲，在系统内开展实地调研，同时赴外地进行专题调研，调研过程坚持问题导向、需求导向，吸取国内同行优秀的实践经验。为了确保《条例》修订工作顺利推进，争取列入市人大常委会、市政府2025年度正式立法计划，我局专门制定了立法工作方案，成立立法工作领导小组，明确阶段任务和工作节点，做到在立法推进工作中思想重视、保障充分、严把质量。

《条例》在7月下旬形成报送材料初稿（《条例》草案、起草说明）。同时，我局组织开展3轮次征求意见，书面向市发改委、市公安局、市财政局、市规划和自然资源局、市生态环境局、市城乡建设委员会、市林业水利局、市农业农村局、市文化广电旅游局、市应急管理局、市体育局、市气象局等单位以及交通系统内部征求意见。共计收到反馈意见六十余条，大部分予以采纳，并经过技术处理调整至条款中，其中不采纳的意见部分与现有上位法重复或明显缺少法律依据。

为更好的做好《条例》的起草，我局专题组织了3次专题研讨会，邀请省级行业主管部门、水上交通业务专家、法律专家以及一线管理人员深入讨论研究，完善相关的条款设计。

**（二）起草依据**

法律法规和部门规章依据：

1.《中华人民共和国港口法》；

2.《中华人民共和国航道法》；

3.《中华人民共和国防洪法》；

4.《国内水路运输管理条例》；

5.《中华人民共和国内河交通安全管理条例》；

6.《中华人民共和国航道管理条例》；

7.《港口岸线使用审批管理办法》；

8.《中华人民共和国水上水下作业和活动通航安全管理规定》；

9.《港口经营管理规定》；

10.《港口规划管理规定》；

11.《浙江省港口管理条例》；

12.《浙江省水上交通安全管理条例》；

13.《浙江省钱塘江管理条例》；

14.《浙江省航道管理条例》；

15.《杭州市水上交通事故处理条例》；

16.《杭州市钱塘江综合保护与发展条例》；

17.《浙江省港口岸线管理办法》；

文件参考依据：

1.《交通运输部、发展改革委、财政部等关于建设世界一流港口的指导意见》（交通运输部）；

2.《交通运输部办公厅关于加强港口经营管理有关工作的通知》（交通运输部）；

3.《交通运输部关于加强水上交通安全管理的意见》（交通运输部）。

此外，我局还组织对安徽省、江苏省、辽宁省以及徐州、无锡、周口等外地省市的立法进行了研究，充分借鉴兄弟省市的立法经验。

三、关于草案的主要内容

《条例》草案分为总则、发展保障、航道管理、港口管理、运输管理、新业态发展、安全与环境保护、法律责任、附则九章，共五十八条，现将主要内容说明如下：

**（一）整合统一水上管理立法**

根据市人大的立法安排和部署，《条例》需要整合我市水上安全、港口、海事以及钱塘江防潮的立法资源，承担了我市水上立法清理的功能，《条例》在立法调整范围涵盖了港口管理、航道管理、海事管理、水上交通事故处理以及水上安全等内容，基本实现了水上管理立法的一体化，整合了水上交通立法资源，优化了水上管理的法规体系。为做到《条例》真正管用，起草中，我们围绕目前水上交通需要重点解决的问题，谋划制度设计和条款设计。

**（二）明确适用范围**

根据水上交通的中央和地方事权的划分，《条例》明确了“在杭州市行政区域内从事水上交通以及与水上交通有关活动的单位和个人”适用《条例》。

**（三）明确职责分工**

《条例》的调整范围包括航道管理、港口管理、运输管理、船舶检验、中央管理水域以外的水上安全监督及其有关活动。《条例》明确了区、县（市）人民政府和市交通运输主管部门之间的职责分工。《条例》规定，“市、区、县（市）人民政府应当负责协调解决水上交通设施规划建设、水上交通运输、水上交通安全、水上活动、水上搜救等重大问题。 区、县（市）人民政府负责本行政区域内的客运船舶停靠站点的规划、建设管理和安全监管工作，并指定所在地主管部门或机构具体负责实施。”的两方面的职责。

根据目前杭州市水上交通的管理职责，《条例》明确了市交通运输主管部门负责本行政区域内通航水域水上交通安全的监督管理工作。区、县（市）人民政府确定的主管部门或者机构负责非通航水域的水上交通安全监督管理工作。同时，《条例》规定，“发展和改革、财政、水利、规划和自然资源、生态环境、住房城乡建设、农业农村、文化和旅游、气象、体育等有关部门应当按照各自职责，做好水上交通相关管理工作。”

**（四）推动运输结构调整和降本增效**

运输结构调整，降本增效是党中央和国务院的重大部署。《条例》对运输结构调整，公铁水等多式联运，推动降本增效作出了规定，《条例》明确市、区、县（市）人民政府及其有关部门应当采取有效措施，调整运输结构，推动大宗货物运输向水运有序转移，推进公水、铁水、水水等多式联运，提高水路货运量占比；促进港航企业转型升级，推进企业规模化、集约化、专业化发展。《条例》鼓励水上运输集装化，集约化、鼓励发展海港与钱塘江、京杭大运河直达船舶运输，支持发展矿石、建筑材料、建筑废弃物等货物的内河集装箱运输。

**（五）推动航运产业和智慧化发展**

《条例》第十条规定：“市、区、县（市）人民政府及其交通运输等部门应当加强物联网、大数据、云计算、人工智能等信息技术的推广应用，发展水路智慧交通，提高航道网运行监测以及调度指挥和水上交通安全管理信息化水平，逐步实现高等级航道智能感知、船闸智能联合调度，提升航道、港口智能化服务水平。”同时，《条例》鼓励与省内外港口合作，进一步提升港口综合竞争力和服务水平。鼓励发展航运交易、金融保险、物流信息等现代化、绿色航运服务业，支持现代航运产业发展。

**（六）规范航道管理**

《条例》在上位法的规定下，进一步细化了航道管理的相关措施，《条例》规定，“在航道上实施疏浚、清障作业，施工单位应当按照规定处置废弃物，并将弃置地点告知市交通运输主管部门。鼓励和支持同一航道工程或养护项目航道疏浚土的回填综合利用。”推动废弃物的综合利用，将现有的做法提升到立法层面。《条例》细化涉航桥梁的净空管理，“对六级及以下内河航道的涉航桥梁通航净空尺度，经市交通运输主管部门综合评定后，可实行差异化管理，并向社会公布。”

同时，《条例》还明确了航道绿化的管养责任，“航道两岸绿化在项目交工验收后移交所在地区、县（市）人民政府负责管养，鼓励利用两岸绿化建设绿色生态廊道、慢行系统和休闲运动走廊。”

**（七）强化航道保护**

《条例》细化和规范了航道保护的措施，规定“任何单位和个人不得侵占、破坏航道以及航道设施。禁止在船闸导航墩内、桥梁两侧及航道弯道处建造码头，设置堆场。禁止向航道内倾倒或抛掷垃圾、泥砂；禁止弃置沉船、沉物；禁止在航道边坡、坡肩挖土、取土、堆土；禁止侵占航道建造临河设施。禁止在航道上设置妨碍水上交通秩序、影响水上交通安全、过水能力的拦河设施。禁止在习惯航道内设置寄泊站（区）、固定渔具、拦河网具、拖网作业和种植水生物、围河养殖。”细化了具体禁止性行为，便于实际执法和法律的明确性。

**（八）明确港口岸线许可的程序和验收条件**

《条例》为岸线许可，特别是临时使用港口岸线的许可条件作出了规定，在临时岸线使用上，需要申请临时使用港口岸线的，还应当提交使用期满后恢复港口岸线原貌的实施方案。

同时，为简化验收程序、提高效率，《条例》规定了“对于新、改（扩）建300吨级以下的小型港口项目，可将交工验收和竣工验收合并进行。”

**（九）规范停靠点规划建设和使用**

我市是旅游大市，我市有通航水域内的停靠点共有171个，另外非通航水域内也存在部分停靠点。停靠点一般由各区县的旅投公司建设，为水上旅游景点提供客船停靠旅客上下服务。因建造年份较早和缺乏行业法规纳管，部份停靠点存在建设和运营管理不够规范的问题，由此带来一定的安全隐患。面对“交通+”等旅游和产业发展的需求和无序管理的矛盾，迫切需要建立一套停靠点的规划、建设和管理的体系。

**一是**明确责任合理分工。《条例》明确由区、县（市）人民政府负责制定规划客运船舶停靠站点。涉及通航水域的应当征求市交通运输主管部门的意见。同时，由区、县（市）人民政府确定停靠站点的建设单位和运营单位，落实相应责任。

《条例》明确由市交通运输主管部门负责制定停靠站点的建设和运营的规范标准。发挥交通运输主管部门行业管理的技术优势和职责。

**二是**《条例》立足综合利用，打通了停靠站点和游艇停靠泊位的综合利用，符合游艇停靠要求和规范的客运船舶停靠站点可以作为游艇停泊水域或者停泊点，有利促进游艇产业发展和水上交通旅游的融合和发展。

**三是**《条例》解决了历史停靠站点的法律身份问题。《条例》设置了“认定程序”，对本条例实施前已经建成的客运船舶停靠站点，经区、县（市）人民政府确定的主管部门评估后，符合规范和标准的，可以纳入停靠站点名录，投入使用。

**四是**《条例》明确了停靠点和水上客运的管理的衔接机制，市交通运输主管部门应当向社会公布客运船舶停靠站点名录，公布内容应包括客运船舶停靠站点名称、地理位置、规模尺度、停靠船型、泊位数量、功能用途、使用期限、运营单位等信息，以衔接水上客运。

**（十）促进水上新业态发展**

《条例》明确，鼓励发展水上经济，支持发展水上休闲运动、游艇经济等新业态新产业，以促进交旅深度融合，发展绿色水运经济。鼓励支持漂流、游乐等水上休闲游乐产业发展。

**（十一）规范游艇管理**

由于游艇管理缺乏上位法的依据（我省没有地方性立法，国家层面仅有一部规章），严重制约了我市游艇产业的发展，游艇处于管理的“灰色地带”。《条例》立足促进我市游艇产业发展的出发点，有效开发钱塘江、富春江以及千岛湖的游艇发展资源，参考国内其他省市的立法经验，建立一套从游艇产业规划、游艇码头规划建设管理落实了责任主体，规范运行的较为完整的体系。

**一是**《条例》规定了游艇产业发展的基础条件，明确市、区、县（市）人民政府应当加强公共停泊水域或者停泊点、下水坡道、系泊锚地、燃料补给、维修保养、安全保障、环境保护等基础设施建设，推动游艇发展的基础设施建设。

**二是**《条例》明确了市、区、县（市）经信部门应当定期编制游艇产业发展规划，组织制定和发布本市游艇产业主要统计指标和发展指数。

**三是**《条例》对游艇相关管理设定了授权性的制度设计。考虑到目前《游艇安全管理规定》（交通运输部令）对游艇“所有人自身用于”的限制，《条例》设计了授权性的制度设计，授权市交通运输主管部门制定“游艇登记、租赁、运营服务”的规范，释放游艇产业发展空间。

**（十二）理顺水上活动水域划定和利用**

随着杭州市拥江发展行动规划和亚运水上项目的推进和实施，以及水上旅游水上运动的不断兴起，涉水项目建设日益增多，在水域管理方面部门职责交叉重叠和管理盲区等问题尤为突出。因此针对杭州市当前水域范围广、航道等级及水文条件复杂、涉水管理部门多、职责边界不清等情况，依法对内河通航水域进行划定，以便明确职责边界和管理范围，既是保障水上交通安全的执法基础，更是强化水上交通管理、提高管理效率的需要。

《条例》进一步规范了通航水域和非通航水域的水上活动水域的划定，以及水上运动利用的申请的程序和要求，规范了水上运动。《条例》规定，“区、县（市）人民政府或其确定部门负责本行政区域内的水上活动区域的划定，涉及通航水域的，并征求市交通运输管理部门同意。”

同时，《条例》规范水上游乐活动，《条例》规定，“区、县（市）人民政府应当明确水上活动区域的安全生产监管主体，水上活动区域依照前款规定划定后，应当向社会公告。水上活动的竹筏、橡皮艇、摩托艇、水上自行车、脚踏船、帆板、水上气球等不得超越划定的水域范围活动。水上活动的经营单位应当在划定的水域范围的边界设置明显标志。”

**（十三）规范水上垂钓管理**

《条例》鼓励发展水上垂钓等休闲产业发展，市、区、县（市）农业农村局应当划定以不破坏渔业资源，以休闲娱乐为目的，钓具、钓法和钓获物符合规定，钓获物不用于交易获利的垂钓水域范围，并向社会公告范围和非禁渔时间。

《条例》规定，“休闲渔业船舶应当符合安全适航标准并经渔业船舶检验机构检验和渔业行政主管部门登记。未经检验、登记的，不得从事休闲经营活动。除休闲渔船外，不得使用船舶或者其他水上浮具离岸垂钓。渔业船舶未核定船名号、未登记船籍港或者未取得渔业船舶检验证书、渔业船舶国籍证书，擅自下水航行、作业的，由渔业行政主管部门予以没收。”

**（十四）明确水上环境保护职责**

水上交通涉及部门多，在水上环境保护的工作职责和界面上，存在职责不清，衔接不畅等问题，影响了我市水上环境保护工作的有效开展，特别是在钱塘江和京杭运河的环境保护上，多次被环保督察组要求整改。《条例》对涉及水上环境保护的，交通运输部门、海事管理机构、经信部门、住房城乡建设部门和生态环境部门的各自职责进行法定化，厘清工作范围，明确职责界面。

**（十五）明确污染物接收设施建设**

《条例》对船舶水污染物及其预处理产物在岸上贮存、转移、利用、处置设置了更为详细的监管要求。

《条例》规定岸上接收设施的建设，“码头、船闸、水上服务区应当备有足够的船舶污染物接收设施，并做好与城市公共转运、处置设施的衔接。”同时，“新建、改建、扩建码头、船闸、水上服务区的，应当按照要求建设船舶污染物接收设施，并与主体工程同步设计、同步施工、同步投入使用。”

明确资金来源，“市、区、县（市）人民政府应当根据航道里程及船舶流量情况，采取政府投资或者购买服务等方式，流动收集船舶污染物，提供主动接收服务。”

**（十六）明确污染物接收频次和扬尘污染**

《条例》规定，“内河船舶直接通往舷外的生活污水排放管路、阀门应当铅封或者盲断。码头、船舶修造厂、水上服务区、船闸和其他船舶污染物接收单位应当按照规定接收船舶水污染物，并向船舶方提供电子或者纸质接收单证。冲洗船舶甲板，应当事先进行清扫，并收集处理船舶污染物。船舶甲板上沾有污染物、有毒有害物质，或者船舶位于水源保护区、准水源保护区和海洋自然保护区等特别保护区域的，不得冲洗船舶甲板。船舶应当及时处置或者移交水污染物。内河船舶生活垃圾、生活污水应当每五天送交一次，单航次超过五天的每航次应当至少送交一次，油污水应当每九十天送交一次，有正当理由的除外。”

同时，《条例》规定，“船舶在航行、停泊、作业时必须保持船容船貌规范整洁，载运易扬尘物料的船舶在航行、停泊时，必须采取舱盖封闭、水密材料覆盖等防护措施。”

**（十七）细化罚则**

《条例》细化了港口经营、噪音扬尘污染、三防要求的对应罚则，《条例》规定，“港口经营人有违反本条例第二十五条规定行为的，由市交通主管部门按照下列规定予以处罚：（一）未按照安全停泊的要求调度船舶，维持码头前沿泊秩序的，责令改正，并处以五百元以上二千元以下罚款；（二）未按照规定设置货物堆载限高标志的，责令改正，并可处以二百元以上二千元以下罚款；超过设计荷载堆载货物或者超出核定的区域堆放货物的，责令改正，并处以二千元以上一万元以下罚款；（三）未按照港口作业操作规程实施吊装、船舶靠离泊作业的，处以二千元以上一万元以下罚款；实施船舶靠离泊作业未安排人员进行现场安全管理的，处以五百元以上五千元以下罚款；（四）未按照规定对港口设施进行安全现状评价的，责令改正，并处以一万元以上三万元以下罚款。”《条例》规定，“未采取舱盖封闭或水密材料覆盖等防护措施的，由交通运输主管部门给予警告，可以并处一千元以上三千元以下的罚款。”条例规定，“未配备相应等级的锚系设备并保持可用状态的，由交通运输主管部门给予警告，可以并处五百元以上一千元以下的罚款。”以增加措施的执行力和有效性。