

让老百姓共享改革发展成果

——烟台海事局深化蓬莱至长岛客运航线一体化监管纪实

□ 通讯员 王军 周洪洋 文/图

民惟邦本，本固邦宁。让经济社会发展成果更多地惠及于民，是人民群众的殷切期待。2018年1月1日起，蓬莱至长岛客运航线实施一体化监管模式改革。一年多来，在不降低安全标

准的前提下，烟台海事部门共减免重复性船舶现场检查2600余艘次，同比减少50%；旅游高峰期，客船等待进港时间由先前最长40多分钟缩短到10分钟以内，每年将惠及440多万名

旅客。此项改革先后获评“建设长岛突出贡献奖”“山东海事局管理创新奖一等奖”。

人民对美好生活的向往就是我们奋斗的目标。“为了推动蓬莱长岛客运航线一

体化监管改革往深里走、往实里走，我们统筹全域全要素，靶向治理、精准发力，真正让老百姓共享改革发展成果，得到更多看得见、摸得着的实惠。”烟台海事局局长张杰平如是说。

统筹全域全要素 打好深化改革攻坚战

改革开放40年，旅游业从一颗种子发展成涉及各个领域的参天大树，成为当今现代人最时尚、最主流的解压方式、娱乐习惯。素有“海上仙山、候鸟驿站”“中国最美十大海岛”之美誉的长岛，近年来凭借棋布星罗的宝石岛屿奇礁异石，成群结队的海鸥海豹，吸引了无数游客不远千里而来，一睹其风采。

长岛县是山东省唯一的海岛县，由大小32个岛屿组成，是“京津之门户”“渤海之锁钥”，向为海防要塞和交通要冲，与蓬莱隔海相望。其间的蓬莱至长岛航线是长岛人员往来和物资运输的生命线，年客流量高达440万人次，滚装运输车辆近30万台次，是山东省最繁忙的陆岛运输客运航线。

在蓬莱航线开了30多年船的“映华1”客滚船船长吴江告诉笔者，“这湾水既方便了老百姓，有时候也真困住了老百姓。我有次驾船从长岛开往蓬莱，在长岛离港的时候海况挺好，行驶到蓬莱港这边却潮涌浪高无法靠泊，一船人只得返回长岛，乘客们怨声载道，我们也是毫无办法。特别是客运高峰期或遇有雾天能见度不良时，排队进出港成为了常态，最长时要等候40多分钟。”

人民有所呼，改革有所应。为了切实找准问题的症结，解决问题的办法、推动发展的思路，烟台海事局多次派员深入企业、船员和百姓中调研，掌握了诸多困扰蓬莱长岛航线安全监管的棘手问题：“铁路警察，各管一段”的现象尤为突出，主要存在蓬莱、长岛海事处人力资源不均衡、监管信息不共享、两港通航条件变化不同步、两地居民对出行诉求不一致等主要问题，同时还存在航线两端的蓬莱、长岛两地海事部门重复检查、执法资源不平衡、服务保障不充分等主要矛盾，最终制约了海事监管效能，也满足不了长岛经济社会高质量发展需要。

烟台海事局局长张杰平说，“改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中而深化，是一场刀刃向内的自我革命。究竟是微创手术靶向发力，还是脱胎换骨涅槃重生？当时也面临着小改、大改的两难选择。2017年8月，交通运输部海事局印发《关于深化津冀海事监管一体化的意见》，当年12月，山东省委、省政府出台《关于推进长岛海洋生态保护和持续发展的若干意见》（以下简称“意见”）后，我们坚定了全面推动改革往深里走、往实

里走、往心里走的信心和决心。”

思路一变天地宽。烟台海事局统筹全域全时段全要素，发扬“摸着石头过河”的实践探索精神，敢闯敢试、敢为人先，创造性提出了“343”综合监管机制，即统筹“港航生产线、海事监管线、资源保障线”3条线，围绕“责任、制度、监管、教育”4个方面要素，运用“行政执法、行政协调、行政指导”3种方式，推动蓬莱长岛客运航线一体化监管模式转型升级、高质量发展。

2018年1月1日，蓬莱长岛客运航线一体化监管模式正式推行，主要包括动态监控一体化、安全监管一体化、融合发展一体化。新的监管模式，是贯彻交通运输部加快推进“放管服”改革工作的生动实践；是落实山东省委省政府推进长岛海洋生态保护和持续发展的实质举措；是对深化津冀海事监管一体化的呼应；是烟台海事局深化海事管理改革的一次全新尝试。长岛县委县政府认为“烟台海事局落实山东省委省政府支持长岛《意见》要求，率先实现了蓬莱长岛一体化监管模式改革，蓬莱长岛客运航线更安全、更畅通、更高效。”此项改革当年获评“建设长岛突出贡献奖”。



▲坐船看候鸟、海豹成为长岛旅游的金牌项目。

统筹港航生产线 实现动态监控一体化

蓬莱至长岛航线长仅6.7海里，单次航程最多不足50分钟。一体化监管之前，蓬莱长岛动态监控分别由两端的蓬莱、长岛海事处分头管理，各负其责，遇有大风和浓雾天气是否需要禁限航时，往往在双方沟通协调的过程中就失去了开航时机，同时，由于两处执法尺度把握不一，也存在客船无谓停航的可能。

“现在跟以前大不一样，就客运船舶禁限航管理来说，之前蓬莱、长岛两头都管，现在交给长岛海事处一家负责，客船只要开航就不用担心靠不了港，再不会被拒之门外。”吴江说道。长岛海事处设立的动态监控中心，监管着蓬莱长岛客运航线等在内的客运船舶，蓬莱海事处则负责搜集蓬莱这边的禁限航信息，向监控中心提出建议，协助实施禁限航管理。最后禁限航信息由长岛海事处统一发布，避免了两地信息不畅通而给老百姓出行带来的不便。

映华公司包德旺经理介绍，“旅游旺季，长岛最高峰日进出岛能达到6万多人次，以前蓬莱、长岛港外经常会有四五艘船舶同时等待进港，有时候甚至长达四五十分钟，很多旅客因此延误了飞机

火车，公司经常收到投诉，我们压力很大。一体化监管实行以来大有改观，2018年旅游旺季也没有发生过大面积压船的情况，最高峰时顶多10分钟就可以有序进港，我们客运公司的压力也少多了，乘客评价更高了。”

客船动态监控一体化打破了以行政区域来划定执法边界的传统，长岛海事处实施客船动态监控范围由长岛辖区延伸到了蓬莱辖区；虽然打破了蓬莱、长岛两个海事处的执法边界，但却未突破全局辖区边界，所有改革风险、执法风险和安全隐患必须由烟台海事局承担。为确保职能不交叉、不缺失，烟台海事局勇于打破拖累转型的瓶颈罐罐，在事权重划、职能重组、机制重构上狠下功夫，形成动态监控一条龙，一个窗口对外的良好格局。

烟台长岛海事处副处长张勇算了这样一笔账，“客船动态监控范围由长岛辖区拓展到蓬莱辖区后，客船监控数量、监控距离分别是原来的2倍，总的动态监控工作量是原来的4倍。幸福是奋斗出来的！为了赢得百姓口碑，我们再苦再累也感觉值！”



▼为确保辖区所有参加春运客船“零缺陷”上线营运，烟台海事启动春运前客船安全检查集中会战。

▲烟台海事局的海巡船在辖区开展海上巡航，为客运船舶提供海上安全保障。

►烟台海事局举办“水上安全知识进校园”活动。



统筹海事监管线 实现安全监管一体化

长岛是军事要塞，港口水域不对外开放，加之生态保护需要不能发展工业，导致进出长岛港的船舶多以中小型船舶为主，靠泊最大的客滚船不超过4000总吨、货船不超过2000总吨。没有练兵场很难打胜仗，由于整天跟中小型船舶打交道，导致长岛海事处船舶安检能力偏弱，执法资源不平衡、检查尺度不统一的矛盾比较突出。

“办法总比问题多，只要抓住主要矛盾，抓住矛盾的主要方面，许多问题就可迎刃而解。”烟台海事局船舶处处长于明亮介绍，“在强化蓬莱长岛客运航线安全监管的过程中，我们没有各自为政唱独角戏，而是统筹海事监管线，抓住‘人、船、公司、环境’等关键环节，通盘谋划，综合施策，实现了安全监管一体化。”

坚持问题导向，以蓬莱海事处为中心，集中蓬莱区域的优秀船舶检查人员对客船实施一体化船舶安检，实现区域安全检查一体化；坚持效果导向，精准执法，优化频度，实现区域现场监督一体化；坚持需求导向，集中全局优秀公司管理人员对航线的航运公司实施日常监督检查，实现区域公司管理一体化。

蓬莱海事处蓬莱阁海巡执法大队大队长李汉臣说，“以前蓬莱和长岛对船舶的安检标准不统一，再加上长岛海事处船舶安检人员缺乏，给船舶安检工作带来很大困难。现在则由蓬莱海事处承担蓬莱长岛客运航线一体化所涉及客船和蓬莱、长岛区域乘员100人及以上客船安全检查和相应的专项活动检查工作，极大地优化了人力资源，提高了执法效能。”

为了防止任意检查、执法扰民，烟台海事局以法治思维统领工作流程，认真落实《中华人民共和国船舶安全监督规则》《海上滚装船舶安全监督管理规定》等法规要求，重新修订了《蓬莱长岛客运船舶现场检查监督工作须知》《蓬莱长岛客运船舶安全检查工作须知》等多项制度。仅以现场检查为例，单月蓬莱、长岛检查各自港籍的客船，双月交叉检查对方港籍的客船，一年多来共减免重复性船舶现场检查2600余艘次，同比减少50%。



▼烟台海事局联合北海救助局等单位开展客船遇险联合搜救演习。



长岛县沿海风光。