

# 省政府批转省交通厅关于加强全省乡镇渡口安全管理的报告的通知

苏政发〔1994〕5号

1994年1月28日

各市、县人民政府，省各有关委、办、厅、局，省各有关直属单位：

省政府同意省交通厅《关于加强全省乡镇渡口安全管理的报告》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

我省不少乡镇渡口设施简陋，管理不严，渡工素质较差，违章渡运情况严重，安全事故频频发生。各级人民政府和各有关部门要高度重视这个问题，按照《江苏省渡口管理办法》（省政府11号令）的规定，切实加强乡、镇渡口管理工作的领导。渡口安全工作要坚持谁经营、谁管理、谁负责的原则，除经营单位（者）对安全全面负责外，乡镇渡口所在地

的乡（镇）人民政府负直接领导责任。各级港航监督机构，要加强对渡口航行安全的监督检查；渡口所在地的公安机关，要强化渡口的治安管理，依法处理危害渡口安全的不法行为，维护渡运秩序。要统筹规划，合理安排，改善渡口设施，提高渡工（船员）的素质，建立健全各项规章制度，严格操作规程，确保渡运安全，为经济建设和社会事业的发展创造良好的交通环境。各省辖市在今年5月1日以前，将贯彻情况向省交通厅作一次书面汇报，交通厅要定期或不定期调查贯彻情况，对发现的问题及时处理。

## 关于加强全省乡镇渡口安全管理的报告

省人民政府：

为了认真贯彻国务院《关于采取措施控制重大特大恶性事故的紧急通知》和全省安全生产紧急电话会议的精神，我厅于1993年11月10日至11月底，对全省乡镇渡口开展了安全大检查，基本上摸清了全省乡镇渡口的安全情况，发现了很多违章现象和重大事故隐患。

这次渡口安全大检查，共查渡口2782道，其中经批准的渡口2409道，未经批准的私渡373道。年渡运量2.4亿人次。检查渡船2911艘，其中：水泥渡船1912艘，占65.68%；木质渡船185艘，占6.36%；钢质渡船814艘，占27.96%。渡运方式：人力船2350

艘，占81%，其中缆渡操作170艘，占5.8%；机动船395艘，占14%。全省有渡工4294名，其中：持证渡工3601名，占84%；无证渡工693名，占16%。

从检查情况来看，1991年省政府11号令及其实施细则颁布后，明确了乡镇渡口由乡镇政府管理，提出了“以渡养渡”、“谁经营、谁管理、谁负责”的管理原则，这对加强渡口管理起到了很重要的作用。但是，由于一些地区的乡镇政府没有很好地贯彻落实省政府11号令，加上我们宣传不够等多方面的原因，目前乡镇渡口安全管理方面存在的问题很多，主要是：

一、渡船船质差，安全救生设施不完善，

渡船更新改造经费不落实。据统计,全省2911艘渡船,大多数渡船船质差,检验不合格,无证违章渡运。苏北大部分地区,农船代渡现象比较严重。盐城市1038艘渡船中,水泥渡船就有1006艘,占97%;扬州的宝应、兴化两县(市)水泥农船代渡的占80%以上;连云港市水泥农船占91.2%。这些农用船吨位小,而且破损严重,都不具备渡运条件。响水县灌河水面宽达1000余米,流速2.6米/秒,潮汐落差达8米。河两岸有10道渡口,10艘渡船,其中7艘是破烂不堪的小木船,仍在冒险渡运。吴江市盛泽镇7艘钢质渡船,其中有5艘渡船船体锈蚀,出现渗水现象。检查中还发现,大多数渡船未配备和安放必要的消防救生设备,渡船无安全栏杆;无船名;无乘客定额标志。有的还任意改造渡船,擅自提高甲板高度。这些渡船随时都有可能发生翻沉事故。

二、渡工中普遍存在“三差一多”的现象,即渡工素质差、法制观念差、安全意识差、违章现象多。

渡工素质差。这次检查中发现,渡工年龄普遍超龄或偏小,最大的84岁,最小的仅14岁,已有三年的渡龄;大部分为年老体弱者,有的甚至是残疾人、精神病人。东台市共有渡工130名,其中60岁以上的占17.7%,残疾3人。另外,绝大多数渡工都未经培训考核,技术业务素质低下,缺少航行和紧急情况处理经验,有的连最基本的避让声号和航行规则都不懂。

渡工安全意识差。多数渡工不随船携带必要的救生设备;不穿救生衣,有的渡工甚至不会穿救生衣。大多数渡工片面追求效益,违章超载,冒险摆渡。盱眙县化农渡口,渡船无干舷、首尖舱底部有一处直径约30厘米的破损漏洞。检查时,该渡船核载22人,实载96人,另加8袋货物、4头小猪、两辆自行车。

法制观念差。大部分渡工对港监部门发的违章、停渡通知书,置之不理,不改不停,我行我素。沛县19道渡口,有18道是缆渡,港

监部门多次拆除和发“违章通知书”,但仍然前拆后设,屡禁不止。

违章现象多。渡工更换频繁,无证渡运,轮流渡运和代渡现象禁而不止。南通市近四分之一渡工没有渡工证。许多乡镇渡口的渡工长期在外做工,渡船交给他人代渡。淮阴县豆办集渡口由八家轮流渡运(该船属无证渡船),1991年曾发生一起沉船死亡3人的特大事故,港监部门虽发了停渡通知书,但至今未见整改,继续渡运。

三、码头设施简陋,渡口布局不合理。多数乡镇政府、经营单位(者)没有对乡镇渡口码头设施建设改造投入资金。大部分渡口的码头处于自然岸坡状态,渡船靠顶滩上下客。响水灌河上的渡口,无论晴、雨天气,渡客均要赤脚上船。当地老百姓说,解放前怎么过渡,现在还是怎么过渡。连云港市90%的渡口无固定码头、无渡口牌、无渡口守则牌。一些地区渡口布局过密,有的相距只有100米;有的一渡口数条渡船摆渡。

四、通航水域缆渡情况严重;界河渡口管理责任不落实,整改措施难到位。目前,全省通航水域缆渡73道。徐州市通航水域有40道缆渡,其中京杭运河徐州段就占22道。盐城市通航水域有缆渡29道。泗洪县朱湖乡境内渡口均为缆渡,该乡为徐洪河所隔断,有1.3万乡民居于河对岸,其中约有300多名学生靠摆渡上学,其渡运状况与射阳“10·4”事故的海河渡口极为相似,且在1990年、1991年分别发生落水死亡3人和2人的事故。淮阴市港监部门多次取缔制止不住。南通、无锡、扬州、盐城等市的一些乡镇渡口都存在类似情况。

目前,我省界河渡口安全管理问题比较突出,有的一渡两乡合伙经营;有的各自设置渡口,配备渡船和渡工,两岸村民争抢摆渡,对安全管理工作相互推诿,管理责任难以落实。地处滨海、响水两县交界的中山河大有渡口,其最大渡距200米,日渡运量已达5000余人次。该渡口的两艘钢质渡船在通航水域

内违章使用缆渡,且在未经任何部门批准,无任何有效固定船位的措施和设备的条件下,擅自渡运含大客车在内的机动车辆,加之分属两县的渡船争相揽渡,人车混渡,渡运秩序混乱,安全管理懈怠,严重违反了省政府 11 号令及实施细则的有关规定,属重大事故隐患。特别是射阳海河渡船违章缆渡肇致“10·4”重大事故后,大有渡口违章缆渡仍未得到制止,性质严重。检查组已将该渡口严重违章、管理混乱情况及其整改意见通知两岸乡政府的分管乡镇长,并向两县及盐城市政府作了通报。

五、部分地方政府特别是乡镇一级,对渡口安全工作重视不够。省政府 11 号令明确规定,乡镇渡口的安全由所在乡镇人民政府负直接领导责任。但从我们的检查情况看,一些乡镇政府未能履行职责,有的乡镇领导错误地认为渡口安全工作属交通部门的事,对辖区内渡口安全从不过问,心中无数;有的仅停留在会议上,缺少对渡口的督促检查;有的地方乡镇领导还不知道有省政府 11 号令。地方政府换届后,渡口安全工作就无人过问。个别地方的乡镇政府领导对辖区内的渡口安全管理有抵触情绪。有些乡镇过份强调经济困难,缺乏解决和改善渡口安全设施的措施。对受益型渡口,轮流放渡或招标承包,村组只管收钱,不管安全;对生产型渡口,普遍严重超载,管理无人过问;对福利型渡口,不考虑群众的生命安全,而把渡口作为照顾安排困难户、五保户和聋、哑、瘸残疾人的出路。

搞好乡镇渡口安全管理,保障人民生命的安全,是全省人民关注的大事。为切实加强乡镇渡口安全管理工作,特提出如下意见:

一、各级政府要认真贯彻执行《江苏省渡口管理办法》及其实施细则,切实加强乡镇渡口安全管理工作的领导,进一步落实安全管理的责任。渡口的安全管理要坚持“谁经营,谁管理,谁负责”的原则。重申乡镇渡口不论其经营性质,安全管理均由所在地乡镇人民政府负责;各级港航监督机关依法对渡口

实行安全监督和指导。各乡镇政府及港监部门要认真贯彻“安全第一、预防为主”的方针,按照各自的职责,采取切实有效的措施,管好渡口,保障渡运的安全。今后如因管理和违章造成重大事故的,除了追究肇事者的责任外,还要追究乡镇政府有关领导的责任,直至追究刑事责任。

二、采取切实措施,从严治渡。各地要对辖区内明显不具备渡运条件的港口、码头、渡船进行清理,严格按照省政府 11 号令的规定管理,坚决取缔私渡和通航水域的缆渡,严禁超载和无证操作。对一些重大事故隐患,有关乡镇政府要采取有效措施进行整改或停渡。

三、坚持“以渡养渡”的原则,加快渡口设施的更新改造。各级政府要根据省政府 11 号令中关于“乡镇渡口的渡费由乡镇人民政府负责监督管理和统筹,本着以渡养渡的原则,合理使用渡费,以确保渡船、码头等渡口设施完好”的规定,对辖区内渡口、码头、渡船等安全设施制定更新改造的总体规划,分别轻重缓急,有计划、有步骤地实施改造。渡船的建造,均应由各级船检部门统一图纸,定厂建造,把好船舶质量关。乡镇渡口每年向乡、村两级上交的管理费,应作为渡口的更新改造资金,存入专户,统一管理,专款专用,不能充作乡、村两级的其它经费开支。针对目前部分渡运价格偏低的情况,有的渡运费可适当提高运价,不能提高运价的,可由渡口所在地政府给予必要的补助。

四、进一步加强渡口的综合治理,强化安全监督管理工作。建议以省安委会的名义,在每个渡口码头用标牌形式颁发《关于加强乡镇渡口安全管理的公告》。各级港航监督机关要根据《公告》的精神,加强现场监督检查,及时纠正违章行为。公安机关要加强渡口的治安管理,依法惩处打架斗殴、寻衅肇事、强行登渡、不服管理等扰乱渡运秩序的不法分子。在重大节假日、集(庙)会等客流高峰期,要增派港监人员,加强执勤检查,维护渡运秩序。

## 文件选编

---

五、各级政府要把改善渡运条件、确保渡运安全摆上政府工作的议事日程,统筹规划,严格管理,为促进和保障我省经济繁荣和社会稳定创造良好的环境。

以上报告,如无不当,请批转各市、县(市)人民政府贯彻执行。

江苏省交通厅  
一九九四年一月十日