关于《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则（修订）（征求意见稿）》的起草说明

一、起草背景

《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则》自2011年12月27日颁布，2013年3月1日施行以来，先后经过2013年和2017年两次修订,对我国全面履行经修正的STCW78公约，有效提升海船船员技术素质，保障海上人命和财产安全，保护海洋环境，促进航运发展发挥了重要作用。

为服务国家海洋强国、交通强国战略，贯彻习近平总书记慰问“玫瑰轮”时对船员工作的重要指示精神，落实国务院“放管服”工作部署、《国务院关于促进海运业健康发展的若干意见》和《国家职业教育改革实施方案》，切实解决船员队伍发展遇到的问题，提升船员的职业技能和综合素质，促进船员队伍科学、可持续发展，服务交通强国战略，需要对《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则》进行适当修订，为高素质船员队伍发展提供有力的政策保障。

二、主要修订内容

（一）推进供给侧改革，壮大海船船员队伍，服务交通强国战略

1、调整适任证书等级划分，将二副、三副3000总吨及以上和500-3000总吨两个等级合并为500总吨及以上一个等级（二管轮、三管轮同理），让船员任职有更多的选择。

从海船船员数量结构和我国船舶数量来看，我国二等船员（500-3000总吨或750-3000千瓦）的数量不能满足二等船舶配员的需要（国内航海航区二等船舶配员船员需求与船员数量对比如下图），但由于二等船舶任职资历无法作为持有一等适任证书船员职务晋升和适任证书再有效的资历等原因，船员不愿到二等船上任职，一定程度也影响了国内航行船舶的安全。参照STCW公约要求，将二副、三副、二管轮、三管轮适任证书划分为500总吨/750千瓦及以上一个等级，可以增加船员上船任职机会，吸引船员到沿海船舶任职，促进航运安全。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 等级 | 职务 | 沿海航区 | 等级 | 职务 | 沿海航区 |
| 船舶配员需求数 | 船员 | 船舶配员需求数 | 船员 |
| 500—3000总吨 | 船长 | 3821 | 3914 | 750—3000千瓦 | 轮机长 | 4060 | 5789 |
| 大副 | 3756 | 2842 | 大管轮 | 3942 | 3109 |
| 二副 | 139 | 2592 | 二管轮 | 346 | 2916 |
| 三副 | 2849 | 146 | 三管轮 | 1582 | 272 |

2、缩短船员成长周期，将三副、三管轮晋升二副、二管轮的资历要求缩短为12个月，让船员更快成长。

数量充足，结构合理的船员队伍是交通强国战略人才保障。我国海船船员，特别是高级船员，绝大多数毕业于航海院校，从近年全国海上专业招生数量和参加适任考试人数来看，都大幅下降，这里面有经济和社会发展导致毕业生从业意愿下降的原因，也有我国船员海上服务资历要求时间过长的因素，需要我们适当调整海上服务资历要求。下图是1997年以来我国考试发证规则的资历要求，我国各次规则修订资历的调整主要是针对当时船员供给情况（STCW公约1995年以来对各职务船员晋升的资历要求没有发生过变化），2011年规则修订时我国航海教育招生53996人，而后招生规模逐年下降，到2017年我国航海教育招生降至12803人，降幅达76.3﹪，同时航海专业学生参加适任证书考试的比例也逐年下降。从供方（航海院校）和需求方（航运公司）反馈信息来看目前我国已经出现了新进船员供应不足的问题。本次修订拟将三副晋升二副、三管轮晋升二管轮资历由18个月调整为12个月。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 规则 | 职务晋升资历要求（月） | 备注 |
| 晋升三副/三管轮要求水手/机工资历 | 晋升二副/二管轮要求三副/三管轮资历 | 晋升大副/大管轮要求二副/二管轮 | 晋升船长/轮机长要求大副/大管轮 |
| 1997 | 12  | 18  | 12  | 18 | 操作级30个月资历 |
| 2004 | 12  | 12  | 12  | 18 | 操作级24个月资历 |
| 2011 | 18  | 18  | 12  | 18 | 操作级30个月资历 |
| 本次修订 | 不变 | 12 | 不变 | 不变 | 操作级24个月资历 |

3、通过调整船员适任再有效职务、航区和知识更新培训要求等拓宽再有效途径，让船员证书再有效更便捷，保持海船船员队伍稳定。

“11规则”要求船员适任证书再有效航区、等级、职务必须要求一致，而无限航区船员职务晋升要求的资历可以有部分航海航区资历；另外部分船员由于船期、公司发展等原因可能一段时间内没有担其任证书载明的最高职务，影响其适任证书再有效；再者从航运公司和船员反馈来看，目前强制要求的岸上知识更新培训增加了船员和公司的时间和经济成本，而航运公司实际上已经根据公约和科技发展及时为船员进行了更新培训。本次修订拟参照“11规则”职务晋升资历认定和STCW公约关于适任证书再有效规定，对于满足5年内12个月航海资历的船员可以认为其经过了知识更新，其申请适任证书再有效要求“无限航区的船员至少有6个月是在无限航区的船舶上任职，其余时间可以在沿海航区的船舶上任职；船长、轮机长担任大副、大管轮，二副、二管轮担任三副、三管轮满足本项其他条件可以申请适任证书再有效”。这些措施将拓宽船员适任证书再有效途径，让船员证书再有效更便捷，保持海船船员队伍稳定。

4、通过优化适任培训时间，取消全日制非航海类大专及以上教育学生参加三副、三管轮、电子电气员适任培训的18个月时间限制（根据培训大纲实际时间约为12个月），让更多非航海毕业的学生投身航海。

“11规则”将全日制非航海类大专及以上学生参加三副、三管轮、电子电气员适任培训的时间由12个月调整为18个月，目的是保证培训时间、促进培训质量。目前此类培训基本没有生源，从航运企业和航海院校反馈信息来看，一部分非航海类大专及以上教育学生有从事航海的意愿，但18个月培训的时间和经济成本太大，阻碍了他们从事航海的热情和动力。本次修订拟取消全日制非航海类大专及以上教育学生参加三副、三管轮、电子电气员适任培训的18个月时间限制（根据培训大纲实际时间约为12个月），吸引全日制非航海类大专及以上教育学生投身航海。

（二）鼓励产学融合，促进航海职业教育，支持国家职业教育改革

5、通过完善培训大纲，增加航海类毕业生的职业证书。将值班水手、值班机工、电子技工培训和适任要求纳入操作级船员培训大纲，对于通过三副、二副、三管轮、二管轮、电子电气员适任考试且完成不少于6个月船上实践者，可以直接申请值班水手、值班机工、电子技工适任证书（免除值班水手、值班机工、电子技工考试）。

目前我国三副、三管轮、电子电气员等操作级船员不要求必须持有值班水手、值班机工、电子技工适任证书，培训大纲没有完全覆盖值班水手、值班机工、电子技工培训和适任要求，对船员的职业发展和初期上船任职都有一定影响。本次规则修订响应《国家职业教育改革实施方案》“培养高素质劳动者和技术技能人才”、“促进就业”“深化复合型技术技能人才培养培训模式改革，借鉴国际职业教育培训普遍做法，积极取得多类职业技能等级证书”等目标，将值班水手、值班机工、电子技工培训和适任要求纳入操作级船员培训大纲，对于通过三副、二副、三管轮、二管轮、电子电气员适任考试且完成不少于6个月船上实践者，可以直接申请值班水手、值班机工、电子技工适任证书（免除值班水手、值班机工、电子技工考试）。通过此措施，航海院校学生参加一次适任考试，取得支持级和操作级两本适任证书，提升了船员综合素质，拓宽了就业渠道。

6、增加具有丰富海上服务资历的值班水手和机工晋升高级船员不强制参加适任培训或缩短适任培训时间的职务晋升路径，允许担任值班水手、值班机工或者高级值班水手、高级值班机工合计不少于36个月、担任电子技工不少于36个月的船员申请三副、三管轮、电子电气员适任证书考试（不强制岗位适任培训）。

“11规则”规定我国水手、机工、电子技工等支持级船员晋升三副、三管轮、电子电气员需要具有相应的支持级资历18个月，并完成三副、三管轮、电子电气员岗位适任培训（按大纲要求约12个月）。近年除了航海院校毕业生外，极少有支持级船员晋升三副、三管轮、电子电气员，从航运公司和船员的反馈来看，由于时间和经济成本增加，12个月的岗位适任培训影响了支持级船员参加三副、三管轮、电子电气员考试的热情和动力。本次修订拟参照STCW公约，允许担任值班水手、值班机工或者高级值班水手、高级值班机工合计不少于36个月，担任电子技工不少于36个月的船员申请三副、三管轮、电子电气员适任证书考试（不强制岗位适任培训），船员如需要可以参加船员培训机构组织的不限时间和内容的考前培训。

7、鼓励“三明治”式船员培养模式，航海类学生可以尽早开始船员职业生涯，增加其上船机会和收入。

本次规则修订，鼓励学习-上船实践-学习“三明治”式船员培养模式。除完成操作级船员适任考试等同于同时完成相应的值班水手、值班机工、电子技工考试外，也允许航海类学生在校期间已经完成值班水手、值班机工、电子技工内容的培训但未完成全部三副、三管轮、电子电气员的学生可以先单独申请值班水手、值班机工、电子技工考试。这样在他们完成船上见习后，可以在校期间申请相应的值班水手、值班机工、电子技工适任证书，能够提升他们的实操能力，也可以尽早持有适任证书，开始职业生涯，增加其上船机会和收入。

8、认可履行同等职能作为海上服务资历，支持“双师型”航海教师建设。

“双师型”航海教师是航海教育和船员培训发展的保障。目前我国持有船员适任证书的航海类教师为保持其适任证书再有效需要取得满足要求的海上服务资历，而实际上航海类教师由于教学需要、船期不合适等原因有时不一定能取得足够的海上服务资历。根据STCW公约规定，履行了等同职能可以申请适任证书再有效。本次修订拟参照公约，增加履行了经国家海事管理机构认定等同于适任证书再有效要求海上服务资历职能的适任证书再有效途径。此类情形也可以适用于从事航运管理、海事管理的人员。

（三）优化考试模式，提高船员素质；强化船长和轮机长要求，保障航运安全 。

9、取消考试、评估和船上见习先后顺序限制，为航海专业“三明治”和船员考试评估改革创造条件，提升航海学生和船员的实操能力。

“11规则”规定了我国船员必须通过船员适任考试和评估后，才能够进行船上见习。此规定要求航海院校毕业生在毕业前完成适任考试和评估，有利于学生就业和后续公司安排船上见习，但目前已经不能适任航海教育和船员考试评估的发展。目前国内部分航海院校和航运企业根据《国家职业教育改革实施方案》“深化产教融合、校企合作，育训结合”、“推动企业深度参与协同育人”开展了“卓越班”等“三明治”航海教育和船员培养模式，迫切希望参照STCW公约允许先船上见习、后考试评估；另外上海船员评估示范中心等海事机构自有船员考试评估基地即将建成，为更科学的见习后再进行全面的适任评估奠定了基础。考虑到硬性规定船员在船上见习后参加适任评估，可能对船员就业上船产生影响，同时海事机构目前的评估能力也难以适应所有船员在船上见习后参加适任评估。本次规定拟取消考试、评估和船上见习先后顺序限制，不对船员船上见习和考试评估的顺序进行强制规定。

10、微调无限航区大副晋升船长、大管轮晋升轮机长的资历认定，提高重要岗位船员的适任能力要求，保障船舶安全营运。

船长和轮机长适任能力对船舶安全营运至关重要，本次修订拟对无限航运大副晋升船长、大管轮晋升轮机长的资历认定进行微调，取消其可以有部分航海航区资历等同无限航区资历的要求，即仅允许“申请无限航区大副、二副、三副、大管轮、二管轮、三管轮、电子电气员适任证书职务晋升所要求的海上服务资历至少有6个月是在无限航区的船舶上任职，其余时间可以在沿海航区的船舶上任职”，大副晋升船长、大管轮晋升轮机长的资历必须与其申请的航区一致。

（四）其他修订内容

11、将航海类学生参加海船船员适任考试的要求从规则附件移到规则正文。

我国高级船员主要来源于航海院校毕业生，“11规则”将航海类学生的适任考试、船上见习、申请证书等要求放在规则的附件备注中，对全面认识、理解航海类学生职业发展有一定影响。本次修订规则将航海类学生参加海船船员适任考试的要求从规则附件移到规则正文，有利于社会理解和执行规则，促进航海职业教育的发展。

11、根据《国务院关于取消和下放一批行政许可事项的决定》（国发〔2019〕6号），取消船员服务簿审批许可，将厨师、服务员等非值班船员纳入适任证书核发范围。

此次修订，将厨师、服务员等非值班船员纳入适任证书核发范围，海事机构在签发船员适任证书时发放船员服务簿。相应地在规则中增加不参加航行值班和轮机值班的船员适任证书包的基本内容、申请条件、提交材料等。另外将原《中华人民共和国船员注册管理办法》中关于船员服务簿的使用及相关罚则等内容纳入本规则。

12、增加滚装客船、使用气体或者其他低闪点燃料船舶和极地水域船舶要求，更好履行STCW公约。

目前STCW公约增加了使用气体或者其他低闪点燃料船舶和极地水域船舶船员要求，同时对客船船员的培训和适任标准进行了修订，本次规则修订需要纳入相关内容，另外为进一步保证客船、滚装客船船员的适任要求，本次修订拟将原放在规则实施办法中的客船、滚装客船适任证书消除限制要求和客船上的电子电气员的要求放在本规则中。

13、明确原规则附则中不足50海里客船、港作船等的船员的考试发证办法制定要求，拟规定直属海事管理机构可制定仅适用于本辖区航行的船员适任考试和发证办法，不另行制定的按照本规则执行。

“11规则”规定不足50海里客船、港作船等的船员的考试发证办法不适用船员适任考试发证规则，实施办法中明确直属海事机构自行制定，上述安排对于不另行制定办法的地区如何操作没有明确。本次修订拟规定：直属海事管理机构可制定仅适用于本辖区航行的下列船舶船员适任考试和发证办法，不另行制定的适用本规则：（1）在两港间航程不足50海里的客船或者滚装客船上任职的船长和高级船员；（2）在未满100总吨船舶上任职的船长和甲板部船员；（3）在主推进动力装置未满220千瓦船舶上任职的轮机部船员；（4）仅在船籍港和船籍港附近水域航行和作业的船舶上任职的船员。同时对上述（1）（2）种情形拟允许船员通过任职考试补差后，申请适用于本规则的适任证书。

14、适当调整承认签证的范围和条件，使该项工作更具操作性。

将原放在培训合格证办法中要求的STCW公约第五章要求的船长和高级船员油船、化学品船、液化气船货物操作培训合格证承认签证要求统一放入本规则。另外根据《中华人民共和国船舶最低安全配员规则》，申请承认签证以我国与该船员证书签发国的双边证书认可协议为前提，此次修订将相关内容纳入规则。

15、规范境外机构在我国境内办理签发经修正的STCW公约涉及的各种船员证书（其他缔约国证书）行为，要求在我国办理相关业务须经主管机关同意。

近年，一些境外机构在我国境内开展签发经修正的STCW公约涉及的各种船员证书（其他缔约国证书）业务，对此没有相关的规范，而实际上主管机关需要了解、掌握相关信息，此次修订规则拟增加限制境外机构或人员在境内办理船员证书（包括其他缔约国证书）的条款，即“未经主管机关同意，任何境外机构或人员不得在中华人民共和国境内办理或授权办理签发经修正的STCW公约涉及的各种船员证书。”

三、征求意见情况

交通运输部海事局分别于2018年11月1日和2019年5月30日在北京组织组织召开海事管理机构、培训机构和航运公司研讨，研究《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则》修订工作。规则修订工作组也先后赴中远海运船员管理有限公司、上海海事大学、上海海事职业技术学院等单位调研，与160多名高级船员进行2次座谈，听取规则修订意见建议，形成了《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则（征求意见稿）》。征求意见稿于2019年5月10日至6月9日在交通运输部海事局网站向社会征求意见，共收到海事管理机构、航运单位、船员有效反馈意见47条。意见建议主要集中在以下几个方面：一是壮大船员队伍方面，主要建议包括对于值班水手、值班机工晋升三副、三管轮能够增加36个月海上资历即可申请适任考试的路径；简化适任证书等级设置，便于各等级船员上船；适当调整船员职务晋升资历要求，防止新入职船员流失；适当调整适任证书再有效条件，稳定船员队伍等。二是船员考试方面，主要建议包括：灵活考试和船上见习顺序，为“三明治”培养模式创造条件；能否以适当形式公开题库，阻止网络假冒题库。三是建议航海类学习考试、发证规定从规则附件移到正文；允许持有高级船员适任证书的船员担任值班水手或值班机工。规则修订工作组通过逐条对反馈意见进行梳理和分析，采纳建议25条（包括全部采纳和部分采纳），形成目前的《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则（征求意见稿）》。

四、下一步建议

《中华人民共和国海船船员适任考试和发证规则》通过办公会审议后，以部令方式发布施行。