附件2

关于《三亚市摩托艇旅游项目经营管理办法

（试行）》起草说明

市旅文局

一、起草的背景、依据及目的

近年来，随着我市滨海旅游业的蓬勃发展，摩托艇旅游项目因其刺激性、娱乐性深受游客青睐，成为三亚水上运动的标志性业态。然而，行业发展伴随多重挑战：

**一是市场准入与经营乱象。**部分经营者未依法办理市场主体登记，存在“黑船”“黑户”现象；线上平台违规销售无资质产品，虚假宣传、价格欺诈频发；海域使用权审批缺失，部分企业长期占用公共水域进行排他性经营。

**二是安全隐患突出。**适航性不足，部分摩托艇未通过法定检验，救生衣、定位装置等设备缺失；从业人员资质不达标，驾驶员、教练员无证上岗，消费者临时驾驶资质审核流于形式；应急管理薄弱，应急预案缺失，事故报告与救援机制不完善。

**三是生态保护压力加剧。**违规进入珊瑚礁保护区、生态红线区活动，破坏海洋生态系统；船舶油料泄漏、废弃物随意丢弃，造成水域污染。

**四是监管协同不足。**旅文、海事、交通、环保等部门职责交叉，信息共享机制缺失，导致重复监管或监管真空；传统执法手段效率低，科技监管平台建设滞后，难以应对动态化、分散化的水上活动。

本办法的起草依据包括《中华人民共和国海上交通安全法》《中华人民共和国体育法》《中华人民共和国旅游法》《中华人民共和国安全生产法》等法律法规。起草目的是规范我市摩托艇旅游项目管理，保障水上交通安全，维护市场秩序，保护消费者合法权益和海洋生态环境，促进旅游业可持续发展，同时与三亚市的旅游发展规划相衔接，为旅游产业的长期发展提供制度保障。

二、主要内容

《办法》共五章六十八条，涵盖总则、经营管理、监督管理、法律责任及附则，主要内容如下：

**第一章“总则”：**明确立法目的、适用范围及基本原则，强调社会效益、经济效益与生态效益相统一；要求市、区政府建立多部门协同机制，推动智能监管平台建设，实现信息共享。

**第二章“经营管理”：** 细化经营者资质、备案流程、安全措施、合同要求等。准入登记：经营者需办理市场主体登记，应当依法向各区政府备案，取得海域使用权（特定情形），提交经营资质、所有权证明、检验证书、保险证明等材料；人员管理：从业人员资质，应当遵循摩托艇旅游行业协会制定的行业管理和服务规范相关规定；安全保障：经营者应当投保意外伤害保险和场所责任保险，并提醒旅游者投保人身意外伤害保险，配备救生衣、定位装置等设备，禁止夜航及全程录音录像；价格与合同：明码标价，签订书面合同，保护消费者权益。

**第三章“监督管理”：** 明确体育、海事、交通、环保等部门的职责分工；建立联合检查机制，强化智能监管平台应用，动态监测摩托艇航行数据；推行信用档案制度，公示经营者信用评级，引导消费者选择合规企业。

**第四章“法律责任”：** 细化违法行为处罚标准；严惩破坏生态行为，保护区违规活动按面积处以高额罚款；明确事故瞒报、逃逸等行为的加重处罚条款。

**第五章“附则”：**明确解释权归属及施行日期。

三、起草过程与征求意见情况

本办法在起草过程中，为贯彻落实市委、市政府有关工作部署，推动三亚市摩托艇旅游项目管理工作规范化、科学化发展，先后深入实地调研学习了广西北海、广东深圳和惠州等重点城市在摩托艇旅游项目管理工作方面的经验，结合三亚市实际情况进行了多次修订和完善。起草小组广泛征求了相关部门、行业协会、旅游企业及游客代表的意见和建议，对管理办法进行了多次修改和调整。同时，还组织了专家评审会进行评审论证，确保了管理办法的科学性和可行性。

四、提请重点关注和讨论的事项

（一）多部门协同机制的有效性。本办法明确要求建立旅文、海事、应急管理等多部门综合协调机制，但实际操作中可能存在职责边界模糊、信息共享滞后等问题。需重点讨论如何细化部门分工、明确责任主体，并建立高效的跨部门协作流程，避免“多头管理”导致监管真空或重复执法。

（二）智能监管平台的建设与维护。办法中三亚市摩托艇旅游项目智能监管服务平台的技术标准、数据安全、运维成本及使用普及度尚未明确。需重点讨论平台的资金来源、技术规范（如数据接口统一性）、隐私保护措施，以及如何确保经营者、从业人员和消费者广泛接入并合规使用。

（三）经营者合规成本与市场活力平衡。管理办法对经营者提出严格登记、保险、安全设备配备等要求，可能增加中小型经营者的运营成本。需重点讨论如何优化审批流程、提供财政补贴或税收优惠，以降低合规门槛，同时避免因过高成本导致市场垄断或非法经营滋生。

（四）项目开展过程的合理性与风险控制。允许消费者通过遵循摩托艇旅游行业协会制定的行业管理和服务规范相关规定实现消费，虽便利游客体验，但可能存在安全风险。需重点讨论如何通过技术手段（如限速装置、电子围栏）辅助降低操作风险。

五、潜在风险及应对措施

本办法的实施可能面临一些潜在风险，如执法资源不足导致监管乏力、经营者规避登记与保险义务、水上安全事故责任界定困难、生态敏感区域监管盲区、极端天气下的应急响应不足等。为应对这些风险，将采取以下措施：

一是推动“非现场执法”，利用智能监管平台实时监控，结合无人机、AI识别等技术辅助巡查。建立公众举报奖励机制，鼓励社会监督。加强执法人员专项培训，提升执法效率。

二是实施“信用黑名单”制度，联合金融机构限制违规企业贷款、投标等经济活动。定期开展联合执法专项行动，重点打击无证经营行为。简化登记流程，提供“一站式”政务服务，降低合规阻力。

三是强制要求经营合同明确风险分担条款，推广电子合同存证。建立第三方事故鉴定机构，引入专业法律顾问参与调解。推动保险机构开发定制化责任险产品，覆盖多方风险。

四是联合科研机构动态监测生态敏感区，定期更新保护区边界。在重点水域部署水质传感器和视频监控，实时预警污染行为。对破坏生态行为实施“顶格处罚”，并纳入生态环境损害赔偿机制。

五是建立分级预警响应机制，强制要求船舶安装气象预警接收终端。制定“强制撤离”预案，明确海事、应急部门联动职责。

定期开展多部门联合应急演练，提升救援响应速度。

六、下步文件流转程序及文件印发形式

《三亚市摩托艇旅游项目经营管理办法（试行）》作为行政规范性文件，根据《三亚市规章与行政规范性文件管理办法》相关流程，继续推动征求社会公众意见30天、公平竞争审查、制度廉洁性审查、局长办公会议审议、呈报市司法局法核、提请市政府专题会议、市政府常务会议审议，以行政规范性文件名义印发施行。