

# 内河海事水上交通安全监管及救助新思路

李辉

(昆山市地方海事处, 江苏 昆山 215300)

**摘要:**《交通强国建设纲要》提出了“提升本质安全水平”“完善交通安全生产体系”“强化交通应急救援能力”的要求。随着内河货物运输市场由陆路逐步转为水路的绿色发展趋势,内河水上运输船舶的迅速发展与海事安全监管及救助存在不平衡不充分的矛盾,导致发生水上交通事故的情况越来越复杂,一旦发生事故,对内河海事救援形式与救援力量提出了更高的要求。本文结合内河海事水上交通安全监管及救助的实际情况,提出了安全监管及救助的新思路。

**关键词:**水上交通事故;安全监管及救助;新思路

**中图分类号:** U698

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1006—7973 (2020) 06—0025—02

## 1 安全监管及救助显现的问题

内河水运市场迅速发展,对海事监管部门的要求也越来越高,目前地方海事机构在实践中提出了以下五个方面的突出问题需要着力解决。一是搜救应急装备更新跟不上船舶大型化发展趋势,二是监管与应急搜救站点配置覆盖面存在着严重不足,三是水上风景旅游区交通安全问题,四是农用自备船与货船碰撞事故逐年增加,五是新兴水上体育运动休闲项目监管存在盲区。

### 1.1 搜救应急装备更新跟不上船舶大型化发展趋势

船舶大型化、水上集装箱运输是内河水运发展的必然趋势,在公铁水联运、江海联运的大环境下,内河海事目前的搜救应急处置能力跟不上船舶大型化发展的趋势,一是现有船艇拖带能力不足,如大型船舶发生搁浅事故,现有的船艇、装备难以及时有效进行处置脱浅,内河水域也缺乏这方面的社会力量;二是一旦集装箱船、危险货物运输船舶等特殊船舶发生事故、险情,目前的应急处置能力不足,例如集装箱滑落航道,地方海事部门以现有装备搜索起吊难度极大。因此,希望水上应急处置的相关规划得到政府的支持,在搜救应急装备更新等方面给予充足的资金保障。

### 1.2 监管与应急搜救站点配置覆盖面存在着严重不足

随着内河“全域旅游”战略的深度推进,水上旅游活动范围、活动量、活动种类均呈现着年均逐年增长,内河水域风景旅游区当前已出现了众多旅游业态,同时旅游活动范围也进一步扩大,无论从监管辖区的地理范围、监管业务的广度深度、监管力量投放需求等诸多方面,海事站点、海事人员、海事车艇装备等的扩容需求都需要与旅游业态发展同步,急需进行同步扩展与深化。

### 1.3 水上风景旅游区水上交通安全监管问题

随着水上旅游业的快速发展、游客迅速增加,内河水域风景旅游项目正在进行民宿旅游开发,这些旅游项目缺乏专业客旅码头等配套基础设施。部分旅游开发项目仍属于民间资本自发形态,没有正规的旅游航线和客旅船舶,导致农用自备船(渔业船舶)违规参与水上营运性载客运输案件屡禁

不止,地方海事部门在日常巡查过程中一直在保持高压打击态势。

### 1.4 农用自备船与货船碰撞事故问题

近年来,农用自备船在航道内与货船碰撞事故频发,究其原因主要是农用自备船船员安全意识薄弱,同时受利益驱使,相当一部分农用自备船船主变更船舶用途,农闲时从事非法捕捞作业,并且经常进入通航繁忙的等级航道上从事非法捕捞作业。为躲避执法人员巡查,船主多集中在晚上作业且不配有关灯光信号,不易被正常航行的船舶发现,极易造成碰撞事故。

### 1.5 新兴水上体育运动休闲项目监管存在盲区

随着经济社会的发展和湖区水域环境的不断改善,出现了一些水上新兴项目,目前主要有帆船、皮划艇、帆板、水上摩托艇等体育船艇项目,活动形式越来越多,有帆板冲浪、机动帆板、帆船培训等等。帆船项目需要有足够的风力支持,船主为求刺激不穿救生衣的情况也并不少见。还有一部分体育船艇活动以行业兴趣协会形式存在,更有甚者为自发无组织行为,许多私人拥有的水上摩托艇、帆船等停靠在环湖的各个小码头及港湾内或用汽车运至湖边入湖。这些船艇操纵人员大都没有经过培训,活动没有固定水域和固定时间,有的已经影响到湖区客、货运输船舶的正常航行,对正常的水上交通安全和秩序构成威胁,同时自身安全也缺少有效保障。根据《中华人民共和国内河交通安全管理条例》等相关交通海事法规,海事部门管理职责均未涉及体育运动船艇管理,体育部门目前为止也未有相关的管理规章。

## 2 安全监管及救助新思路

海事安全工作概括起来主要指监管与应急,监管就是发现隐患,要学会如何去发现漏洞和更及时地去堵漏洞;应急就是快速有效地去处置事故,同时在处置中更好总结提升应急能力。对此,我们探索五个侧重点推进工作。

### 2.1 增添搜救设备,培训专业人员

针对内河搜救应急装备更新跟不上船舶大型化发展趋势

的问题，地方海事部门一是要加强应急处置硬件物资储备建设。在对现有搜救资源进行普查和整合的基础上，增添专业搜救的多功能船舶和设备，同时发挥社会搜救装备力量的参与，通过政府搜救力量与社会搜救力量的有机结合，更大程度地提升搜救装备的储存，有效地缓解搜救力量的不足。使内河海事由单一的救援装备到多元化救援装备的转变；由传统类的救援装备向智能化装备转变；由小型化装备向大型化装备的转变。二是进一步完善内河水上搜救应急预案，迅速、有序、高效地组织水上突发事件应急响应行动，救助遇险人员，控制事态发展，最大限度减少人员伤亡、环境影响及财产损失，同时定期开展水上搜救和应急处置的相关技能培训，邀请专业人员进行水域搜救知识和技能培训，提高海事人员的应急处置的能力和水平，促使内河水上搜救队伍步入正规化、专业化的道路，以适应内河水上救援种类多，不定因素多的特点。

## 2.2 统筹空间布局，强化基础设施建设

针对海事部门监管与应急搜救站点配置覆盖面存在着严重不足的问题，地方海事机构一是需要根据不同水域、湖泊的分布情况，分析其对监管、救助、防污力量的不同需求层次，合理进行空间布局并建设相关的基础设施，通过合理的布局，有助于第一时间应对突发事件，有助于第一时间展开搜救行动。二是助推智慧海事深化进程，提升海事科学监管的保障力。信息化是海事监管最大内生动力，地方海事部门要推进信息化基站、视频监控等基础设施建设，大力推进干线航道视频监控全覆盖计划，切实构建出精细管理范式，提升科学监管的保障力，在监管救助一体化方面要进一步完善水上搜救网络，加快基地建设，加快船艇建设。

## 2.3 打击非法载客，建立长效管理

针对水上风景旅游区水上交通安全监管问题，地方海事部门一是要通过建立长效管理机制，对水上风景旅游区农用自备船（渔业船舶）非法载客等违章行为进行震慑，配合政府部门对农用自备船等船舶进行有效管理，达到湖区水上交通安全形势好转，非法载客等违章行为大幅度减少的目标，建议将非法载客行为纳入政府信用管理，对从事或参与非法载客的农家乐商户视情节纳入失信人名录。二是建立健全水上风景旅游区突发事件搜救应急预案。要求旅游公司明确人员应急职责，识别紧急需求，降低和减少对环境、员工、游客的危害，可充分应对各种突发情况的发生，应急预案包含：人员落水、火灾、船舶碰撞、突发不良天气、游客突发疾病等。海事部门针对旅游航线重点水域加强巡航，并积极探索与航道、港口、水利、环保、公安等部门的信息共享机制，建立应急值守制度，畅通 12395 水上搜救电话，妥善处置风景旅游区水上突发事件。

## 2.4 加强源头管理，完善搜救机制

针对农用自备船与货船碰撞事故问题，地方海事部门一是要配合地方政府建立农用自备船安全管理制度，地方政府通过源头管理落实监管主体责任，对辖区内农用自备船舶、



船员的具体情况进行全面掌握。海事部门要定期开展水上安全知识进农村、社区活动，结合日常巡航和典型事故案例，面对面面向农用自备船主开展水上交通安全知识和航行规则的宣传和教育。二是面对突发的农用自备船和货运船舶发生的碰撞事故，海事部门要完善水上搜救应急预案，建立和完善水上救援人员、装备和物资的多点布局，强化救援队伍建设，提升救援软硬件水平。根据农渔作业的时节规律，强化应急值守，实行弹性值班制。利用微信公众号平台、短信通知等媒介，及时准确为农用自备船船员提供恶劣天气、重大水上活动等安全信息服务，避免其危险航行，并配合地方政府定期组织开展农用自备船事故应急演练，提升救援实战水平。

## 2.5 落实主体责任，建立联动方案

针对新兴水上体育运动休闲项目监管存在盲区问题，地方海事部门一是要对新种类的水上船舶落实监管主体。针对湖区出现的一些水上新兴项目，如帆船、皮划艇、帆板等海事部门没有发证的先例，那么就要与体育局等相关部门做好沟通，厘清监管主体，海事部门可以在湖区划定特定水域让其航行。

二是要从源头管理入手，通过政府出台《办法》及技术规范，把好市场准入关，形成管理链条，实现综合治理，保障娱乐用船舶市场有序运营与安全发展。

三是联合公安、港口、航道、水上城管等部门推进信息共享，提升应急联动防控水平。信息化是水上搜救行动的排头兵，对于新种类船舶，联动部门要通过信息化手段，大数据的融合，各部门建立统一指挥平台，进行水上突发情况搜救与预测预警，严厉打击帆船、皮划艇、帆板、水上摩托艇等体育船艇未经批准擅入航道。通过共同编织安全网，打造责任链，进一步提高海事维护水上交通秩序稳定的能力。

内河海事水上交通安全监管和搜救越来越复杂化。地方海事部门只有加快推进人工智能、互联网+、大数据等高科技的监管手段，同时提升海事队伍搜救能力和搜救装备建设，才能履行好水上安全交通监管和救助职责，才能应对复杂多变的内河水上交通安全形势。