

深入贯彻实施《海上交通安全法》 努力推进海运业安全绿色高质量发展

何建中

全国人大常委会第二十八次会议审议通过了《海上交通安全法（修订草案）》（简称《海安法》），国家主席习近平签署第七十九号主席令予以公布，自2021年9月1日起施行。《海安法》为海上交通安全管理提供了根本性、全局性、长期性法制保障，是引领和推动海运安全绿色高质量发展的“方向舵”和“航标灯”。整个立法过程历经近20年，凝聚了行业的智慧和力量，立法成果来之不易。我作为一名曾经的参与者，谈几点认识和体会。

一、深刻认识《海安法》修订的重大意义

此次修订颁布《海安法》，不仅保障海上人命财产安全，而且对于保障国际物流供应链畅通、提升海上交通安全治理水平、落实总体国家安全观、构建新发展格局都具有十分重要意义。

（一）是践行以人民为中心发展思想的重要体现。《海安法》将维护人民群众利益作为出发点和落脚点，增加了船员权益保护制度，强化了旅客安全运输管理，强调了将生命救助优先于环境和财产救助，切实把体现人民利益，反映人民愿望，维护人民权益，增进人民获得感、幸福感、安全感贯穿于法律制度修改完善的全过程，体现了海上交通安全管理坚持以人民为中心的价值取向和目标追求。

（二）是提升海上交通安全治理能力的内在要求。《海安法》在深化“放管服”改革、取消部分行政许可事项、完善海事监管方式和手段、优化航海保障建设等方面做出重大修改完善，为提高海事执法服务水平、提升海上交通安全治理能力营造了良好的法治环境。同时，《海安法》新增了公司安全营运及防污染制度，明确了地方人民政府的相关责任，强调了社会第三方参与海上搜寻救助，把过去管理与被管理“二元对立”的管理体

系变为多方参与、共管共治的多元治理体系，有效推动了海上交通安全治理体系的优化升级。

（三）是加快建设交通强国、航运强国的重要抓手。《海安法》强化了海事系统服务保障海上运输的主要职责，拓展了海上运输活动全过程监管范围，规范了海上交通安全管理秩序，为推进海运业安全发展、绿色发展、高质量发展，加快建设交通强国、航运强国提供了有力的法治保障。同时，《海安法》对我国缔结或加入的国际海事公约进行了系统性的国内法转化，实现了国内法律制度和国际法律制度的有机统一，更加明确地向国际社会表明我国积极推进海上执法合作、履行国际义务、与国际社会一道共同维护海洋公共安全与秩序的立场，树立了负责任的大国形象，为我国海运业高水平开放、加快建设交通强国创造了良好的国际环境。

二、深刻理解《海安法》修订的丰富内涵

《海安法》在现行法的基础上，围绕维护海上交通秩序和保障船舶航行安全的目标，主要从应对海上交通安全管理新形势、顺应航运国际化发展新需求、统筹国内国际法律新制度、构建海上交通安全管理新体系等方面，进行了修改完善。

（一）优化海上交通条件，提高安全保障水平。一是规定海事管理机构根据需要划定、调整并及时公布船舶定线区等海上交通功能区域。二是明确国家建立完善船舶定位、导航等海上交通支持服务系统。三是明确航标建设、维护、保养的行为规范和责任主体。四是规定强制引航范围，明确引航机构、引航员和被引领船舶的责任。

（二）强化船舶、船员管理，规范海上交通行为。一是规定船舶应当经船舶检验机构检验合格，取得相应证书、文书及国籍证书。二是规定船员应当经过相应专

业教育、培训，持有合格有效证书，按照制度规程操纵和管理船舶。三是要求有关船舶所有人、经营人或管理人建立、运行安全营运和防污染管理体系及保安制度，取得海事劳工证书。四是明确船舶航行、停泊、作业需要普遍遵守的行为规则，规定船舶载运乘客、危险货物以及进行危险货物装卸过驳作业的安全保护措施。

（三）严控行政许可事项，规范行政执法行为。一是精简整合现行法律法规设立的涉及海上交通安全管理的行政许可事项，取消一批行政许可事项，将船舶安全检验改为第三方机构检验发证。二是为履行《国际海事劳工公约》，拟新设海事劳工证书核发许可。三是明确海上施工作业、船舶载运危险货物进出港口、海上危险货物运输或者装卸过驳作业等3项许可的适用范围和条件。四是明确海事管理机构在船舶超载、威胁港口安全等情形下可采取的强制措施，要求实施监督检查时避免、减少对正常作业的影响。

（四）完善海上搜救机制，健全事故调查处理制度。一是明确海上遇险人员依法享有获得生命救助的权利，规定生命救助优先于环境和财产救助的基本原则。二是规定建立海上搜救协调机制，加强海上搜救力量建设，设立海上搜救中心负责组织、协调、指挥工作，建立定期演练和日常培训制度，鼓励社会力量参与海上搜救工作。三是规定险情发生后遇险、救援、指挥各方的行为规范，保障搜救行动有序开展。四是规定海上交通事故分类标准、调查主体、原则、程序等。

三、深刻把握《海安法》实施的三大关系

加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是以习近平同志为核心的党中央审时度势作出的重大决策。要深刻把握好《海安法》实施的三大关系，助力保障国际物流链畅通、推进治理体系和治理能力现代化建设，构建海上交通安全新发展格局。

（一）把握好发展和安全的关系。严格落实《海安法》各项条款，牢固树立底线思维、持续筑牢安全体系、夯实本质管理基础，着力构建全方位立体化水上交通运输安全保障体系，推行全要素“水上大交管”动态监管模式。强化船舶、船员、船公司的本质安全管理，完善

海上搜寻救助管理机制和海上事故调查处理制度，建设现代化综合航海保障服务体系，提升现代化海事测绘能力，着力强化海上交通安全保障的“基本功”。

（二）把握好管理和服务的关系。《海安法》立足当前海上交通安全服务现状，明确深化“放管服”改革，持续优化航运业营商环境。要严格控制行政许可事项，强化事前事中事后监管，持续优化服务机制和手段，用好“互联网+”“一网通办”等载体，实现行政审批事项“一网通办”和远程申办。要着力推动京津冀、长三角、粤港澳大湾区一体化发展，支持先行示范区、海南自贸港等改革试点建设，逐步推广自贸区海事管理制度创新与示范经验。

（三）把握好国内法与国际法的关系。《海安法》既统筹衔接了国内法规制度，又有效转化了缔结的国际公约，为行业内外开展海上交通安全治理提供了坚实的法律基础。要加强与地方政府、渔业渔政、自然资源等部门互助协作，加大与海警、公安等部门联合执法，加强对航运企业监管服务，着力构建共治共享共赢的水上交通安全共同体。积极拓展与重要海运国家、“一带一路”沿线国家等开放合作，主动融入全球海上交通安全治理。同时，加强深远海海事服务保障能力，完善水上通道规划及航海服务保障体系，全面维护好国家海洋权益。

修法不易，实施好更需各方协调，持续努力，真正做到依法执法守法。中国航海学会作为航海领域的科技社团，将团结引领广大航海科技工作者，践行法治精神，传承安全文化，努力实现“让航行更安全、让海洋更清洁”的愿景目标。

（作者系中国航海学会理事长）

