

建立重大风险隐患“三全”防治机制 筑牢长江上游水上交通安全屏障

司太生

(重庆海事局, 重庆 401120)

“3·21”东航 MU5735 航空器飞行事故发生后, 习近平总书记先后 3 次作出重要指示, 要求“尽快查明事故原因, 举一反三, 加强民用航空领域安全隐患排查, 确保航空运行绝对安全, 确保人民生命绝对安全”“全面排查整治风险隐患, 最大限度防范遏制各类事故发生”“严厉打击违法违规行为, 采取有力措施清除各类风险隐患, 坚决遏制重特大事故, 确保人民生命财产安全”。重庆海事局作为水上交通监管部门, 如何确保水上交通绝对安全, 确保人民生命绝对安全, 为交通强国建设、长江经济带发展、成渝双城经济圈建设、长江上游航运中心建设等国家发展战略提供安全保障, 引发我们深深的思考。重庆海事局在总结实践经验和广泛调查研究的基础上, 探索建立重大风险隐患“全员履责、全面覆盖、全程管控”防治机制(简称“三全”机制), 警惕“黑天鹅”事件, 防范“灰犀牛”事件, 坚决遏制重特大事故, 切实筑牢长江上游水上交通安全屏障。

1 风险防控隐患治理是海事治理体系和治理能力现代化的迫切需要

党的十八大以来, 习近平总书记先后作出一系列重要论述, 极大深化和丰富了对风险防控隐患治理的规律性认识, 为我们开展风险防控隐患治理工作指明了方向和路径、提供了根本遵循。

2016 年, 习近平总书记在两次中央政治局常委会上就风险分级管控、隐患排查治理作出重要指示。同年, 总书记主持审议通过了《关于推进安全生产领域改革发展的意见》。“两次中常会”和《意见》为风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制建设做了顶层设计。2019 年, 总书记在省部级主要领导干部“坚持

底线思维着力防范化解重大风险”专题研讨班开班式上发表重要讲话, 要求各级党委、政府和领导干部负起防范化解重大风险的政治责任, 既要有防范风险的先手, 也要有应对和化解风险挑战的高招; 既要打好防范和抵御风险的有准备之战, 也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》更是提出建立健全国家安全风险研判、防控协同、防范化解机制。2016 年至 2017 年国务院安委会为落实党中央、国务院关于遏制重特大事故、构建风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制上先后出台了《关于印发标本兼治遏制重特大事故工作指南的通知》《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》《关于实施遏制重特大事故工作指南全面加强安全生产源头管控和安全准入工作的指导意见》等三个政策文件, 为构建双重预防机制提供了指导。

早发现, 早治理, 尽最大可能降低风险水平, 防患于未然, 保障国家、社会的稳定和人民群众的生命财产安全, 这是现代国家安全生产和应急管理科学化、现代化的重要体现。去年 9 月 1 日, “双重预防机制”相关内容纳入新修订的《安全生产法》, 是国家治理体系化和法治化的必然要求。交通运输部、重庆市、部海事局、长航局及长江海事局也相继出台了一系列文件, 为我们开展风险防控隐患治理工作提供了工作指南。

随着我国改革开放的不断深入, 经济社会发展对社会治理体系及能力提出了越来越高的要求。习近平总书记在第二届联合国全球可持续交通大会开幕式上指出, 交通成为中国现代化的开路先锋。立足新发展阶段, 我们要深刻认识到, 从交通大国迈向交通强国任重道远。

当前，新冠肺炎疫情不确定不稳定性大、各类衍生风险不容忽视，传统领域安全风险和隐患尚未根本消除、新生态风险层出不穷，企业安全生产投入不到位、管理不到位、主体责任落实不到位的局面尚未根本扭转，行业吸引力不强、船员整体素质不高、发展后劲不足的趋势愈发明显，搜救应急体系不健全带来的后续问题日益凸显，统筹发展和安全，高质量地实现在发展中保安全、在安全中促发展，是重庆海事当前面对的一大新命题；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，势必将内贸航运高质量发展摆在更突出的位置，长江黄金水道作为国内大循环主要通道、国内国际双循环战略要道，将成为保障双循环畅通的重要依托。突破川江航运底子薄、基础弱、自然条件受限的发展瓶颈，高质量保障水路运输的安全、绿色、高效、畅通，将是我们当前面临的一大新挑战。只有不断推动重庆海事治理体系和治理能力现代化，才能为新命题找到满意答案，才能应对层出不穷的新挑战，而风险防控隐患治理应成为提升重庆海事治理体系和治理能力现代化的关键。

2 十年探索与实践为风险防控隐患治理提供经验借鉴

重庆海事局管辖水域长，辖区通航环境复杂多变，整体呈现“三区七期”显著特点，水上交通事故历来易发频发。“十一五”期，辖区发生运输船舶等级事故72.5件、死亡61人。2010年以来，重庆海事局不断总结安全监管规律，探索提升海事监管工作水平的新途径。2014年，重庆海事局针对辖区等级事故多发的紧迫形势，启动了“船舶突出违法行为专项整治”，探索从整治船舶突出违法行为角度防范化解水上交通事故风险，保持对极易诱发事故的各类违法行为的高压打击态势，进一步规范船舶航行、停泊及作业行为，消除事故诱因，达到标本兼治的目的。2017年实施“三基”建设以来，重庆海事局大抓基层、夯基垒石、苦练基本功，管理更精细、监管更精准，控风险遏事故成效明显。2019年，重庆海事局将防控重大风险与整治船舶突出违法行为相

结合，实施了“水上交通安全与船舶污染重大风险防控和船舶突出违法行为整治”，建立了重大风险防控工作机制。2020年以来，重庆海事局以开展“水上交通安全专项整治三年行动”为契机，立足“从根本上消除事故隐患”，着力推动治理了重钢码头、伏牛溪停泊区等一批重大隐患，积累了工作经验。

十年探索成效明显。到“十三五”期，辖区运输船舶等级事故数和死亡人数分别下降至7.5件、15人，较“十一五”期降幅达89.7%、75.4%，安全与防污染形势持续稳定。2017年和2021年，辖区两次取得“零等级事故零死亡”的历史最好佳绩。十年实践有力证明：精准防控风险、有效治理隐患，是提升本质安全水平的根本方法和最优路径。只有严防风险、根除隐患，才能有效遏制重大事故发生。风险防控隐患治理是保障长江航运高质量发展的“压舱石”。

备豫不虞，为国常道。安全是我们发展的定力与底气所在，安全形势稳如磐石，防污形势稳中趋好，我们的大局就稳，就能以稳应变。我们要贯彻新发展理念，着眼高质量发展，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，下好先手棋、打好主动仗。为此，我们大兴调查研究之风，局领导多次深入基层调研、积极走访企业、开展广泛调查、组织集体研究。在总结经验和提炼规律的基础上，局党委决定以风险防控隐患治理为抓手，建立健全“三全”机制，持续深化精准监管，将其作为提升监管工作水平和本质安全水平的破题之举：一是全员履责。在全球构建全员参与、层次清晰的责任体系，强化全员风险管理意识，实施“队处局（周月季）三级综合研判”制度。二是全面覆盖。实现风险防控隐患治理常态化排查全覆盖，排查渠道全覆盖，排查范围全覆盖，防控治理全覆盖。三是全程管控。实施风险隐患闭环管理，清单管理，长效治理。2022年2月21日，重庆局党委审定通过《水上交通安全与船舶防污染风险防控隐患治理工作方案（试行）》，并印发实施。方案首次建立全员风险防控隐患治理责任体系，进一步强化监管工作全链条闭环管理。3月10日，印发“三精”示范工程推进任务的文件，对症下药升级精

准监管。3月15日，组织召开水上交通安全与船舶防污染风险防控隐患治理工作动员部署会，启动一线执法人员全覆盖培训，全面打开辖区防风险、除隐患工作新局面。4月以来，局领导相继带队奔赴一线、下沉基层，开展风险防控隐患治理工作专题调研和检查指导，强化责任落实，确保各项措施见行见效。

3 以“三全”机制提升重庆海事治理体系和治理能力现代化水平

风险防控隐患治理是一项系统性、基础性、全局性工作，必须深刻把握辖区风险隐患特点，构建符合辖区实际且具有可操作性的风险防控隐患治理工作机制。重大风险隐患“三全”防治机制能够实现责任体系建设全覆盖，管理过程全闭环，风险防控隐患治理能力显著提升，能够把防风险、除隐患、遏事故、保安全的要求落实到监管工作的各个环节、各个岗位、各个人员，以“五化”促进海事监管现代化水平显著提高。

一是全力确保排查常态化。严格落实执法大队每周、海事处每月、海事局每季度的综合研判制度，将风险和隐患排查常态化。及时排查、分析、掌握我们每个大队每个处的风险隐患，这是基础性的工作，要真正把辖区存在的风险和隐患找出来，切忌“只求过得去，不求做得实”，切实筑牢安全与船舶防污染防线，彻底解决“认不清、想不到”的问题。

二是着力实现治理规范化。分析每一起事故发生的最根本原因，都是在责任链上出了问题。要建立健全全员风险防控隐患治理责任体系和工作机制，针对排查出的风险和隐患，要定措施、定责任人、定完成时限，切实将责任分解落实到各层级领导干部和每个具体工作岗位，确保责任明确，整改措施落实到位。同时要对风险防控隐患治理情况进行科学评估，确保治理工作运作规范、优质、高效。

三是大力推进防治系统化。水上交通安全风险隐患涉及面广、综合性强、联动度高，海事执法处于水上监管单一环节，存在一定局限性。需要我们紧紧依靠地方政府，推动属地政府牵头和部门协同治理结合，建立健

全水上交通安全协调机制。同时要“物防、技防、人防”相结合，建立风险隐患联防联控机制，全面推进源头治理、系统治理、精准治理。

四是强力实行督查全面化。要全面督查各单位各部门开展风险防控隐患治理工作情况，坚持问题导向，善于发现问题、分析问题、解决问题，促进各单位各部门聚焦风险防控隐患治理这一中心，把握重点、攻坚克难，把决策部署和整治工作要求落实落细，决不允许在风险防控隐患治理工作中出现形式主义、官僚主义，坚决杜绝避难就易、表面排查、虚假整改等现象。

五是有力推动考核实效化。没有考核，没有监督，大多数人就没有压力，更没有动力。对风险防控隐患治理工作进行严格考核，就是要做到奖优罚劣，奖“安”罚“患”，奖罚分明。我们要以考核结果为依据，对工作推进力度大、成效明显的集体和个人给予激励支持，并在评先评优、干部任用上予以优先考虑；对履职不力或进度滞后的实施提醒、约谈、通报；对有重大风险隐患而未发现、风险隐患整治不力造成严重后果的将严肃问责和追责。

科学、高效的管理机制是防范事故的关键所在。重庆海事局将通过不断实践、优化重大风险隐患“三全”防治机制，抓落实、抓落地、抓执行，持续深化责任落实，强化安全支撑，筑牢安全防线，有效提升事故防范能力，为长江航运高质量发展提供坚实安全保障。

（本文作者系重庆海事局党委书记、局长）

