

# 上海市安全生产委员会文件

沪安委会〔2021〕2号

---

## 上海市安全生产委员会关于印发加强本市 水上运输和渔业船舶安全风险防控 工作实施方案的通知

各区安委会、市安委会有关成员单位、各有关单位：

经市领导同意，现将《加强本市水上运输和渔业船舶安全风险防控工作实施方案》印发给你们，请遵照执行。

上海市安全生产委员会

2021年3月12日



# 加强本市水上运输和渔业船舶安全风险防控工作实施方案

为认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要指示精神，切实加强水上运输和渔业船舶安全风险系统防治，确保本市安全生产形势持续稳定向好，按照国务院安委会《关于加强水上运输和渔业船舶安全风险防控工作的意见》（安委〔2021〕5号）部署要求，制定此工作方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持人民至上、生命至上，坚定不移贯彻新发展理念，严守安全生产红线底线，以问题、目标、效果为导向，狠抓水上运输和渔业船舶安全管理责任落实，强化源头治理、系统治理、依法治理和综合治理，深化水上交通安全央地协同治理体系，坚决防范化解水上交通安全风险，切实保障人民生命财产安全和城市运行安全，为上海国际航运中心建设提供可靠的水上交通安全保障。

## 二、主要任务

### （一）进一步完善水上交通安全管理机制

1. 健全水上交通安全工作议事协调机制。成立上海市安委会水上交通安全专业委员会，由分管副市长担任主任，市政府相应副秘书长担任常务副主任，上海海事局、市交通委、市应急局、市消防救援总队主要负责人担任副主任，办公室设在上海海事局，



在市安委会海上危险货物运输安全专业委员会成员单位的基础上，增加长江口航道管理局、上海久事旅游集团有限公司，浦东、崇明、宝山、黄浦、虹口、杨浦、闵行、松江、青浦、嘉定、金山和奉贤区政府，临港新片区管理委员会、上海化工区管理委员会等单位负责人为成员单位。（上海海事局、市应急局负责，2021年6月底前完成）

2. 完善水上交通安全协同治理体系。发挥水上交通安全专委会平台作用，统筹协调水上交通安全管理工作，定期分析研判水上安全形势和重大水上安全风险，组织商渔船安全工作会议，推动水上交通安全专项整治，研究部署有利于提升水上交通安全治理工作的政策措施，加快形成协作联动、同频共振的监管合力。（上海海事局负责、市应急局、市交通委、市农业农村委、市消防救援总队配合，2021年底前完成）

3. 落实水上交通安全属地管理责任。将水上交通安全治理融入属地政府公共安全治理体系，纳入城市运行“一网统管”，推动协调治理、信息共享、综合监管。完善水上交通安全责任体系和区级层面渔业安全监管职能，制定安全生产权责清单，厘清安全生产监管职责边界，将水上交通安全风险防控和隐患排查治理工作纳入安全生产考核重要内容，强化水上交通安全生产工作考核。（上海海事局、市交通委、市农业农村委负责，市应急局配合，2021年底前完成）

## （二）进一步强化商渔船安全治理

4. 健全海事、渔政部门联合执法机制。推动建立健全农业农



村与公安、海事、海警等相关部门联合执法、协同办案等协作机制，定期组织开展联合执法行动，严肃查处不按规定值班瞭望、渔船渔网航碍，以及“三无”船舶非法从事水上运输、捕捞作业、休闲渔业活动等典型多发和极易引发重大事故险情的违法违规行为。（上海海事局、市农业农村委、市公安局按职责分工负责，常态化开展）

5. 加大水上交通“打非治违”力度。结合水上交通安全专项整治三年行动，持续打击船舶非法从事货物装卸、运输、无证驾驶、超载运输、超航区航行、逃避监管等违法违规行为。加强商船航行停泊作业安全监管，开展对长江口船舶定线制等商渔船交汇密集区、事故多发水域巡查，持续推进“护航长江口”内河船涉海运输专项治理行动。在休禁渔期等关键时段，依托渔港、码头以及渔船自然停泊点，充分发挥信息化手段作用，组织封港清查，加大非法捕捞和安全生产监管执法力度，严厉打击使用“三无”船舶非法捕捞行为。（上海海事局、市农业农村委、市交通委、市公安局按职责分工负责，常态化开展）

6. 加强商渔船安全信息警示。建立海岸电台定期向沿海航行船舶播放有关商渔船安全信息警示制度，积极推动渔船接收海岸电台安全信息，共同研究制定海岸电台定期播发商渔船安全信息机制，定期制定并更新辖区商渔船防碰撞宣传材料，动态播发商渔船安全警示信息。利用“上海国际航运中心发展促进会国际船舶管理分会”平台向外国公司和外国籍船舶宣传商渔船防碰撞要点。（上海海事局、东海航海保障中心、市农业农村委按职责分工



负责，2021 年底前完成)

### (三) 加强渔业船舶安全源头监管

7. 推进渔港综合管理改革。推进完成上海市横沙国家一级渔港“港长制”管理，落实监管主体责任，明晰船籍港和靠泊港监管职责，优化渔业执法力量配置，派驻监督管理站点及人员，配齐配足执法和信息化装备，提升监管执法能力。严格落实渔船进出港报告制度，推动我市大中型海洋渔船进出港报告率达到 90% 以上。(市农业农村委负责，2021 年底前完成)

8. 建立船籍港和靠泊港共管机制。加强长三角水上交通一体化联动监管，推动靠泊港和船籍港建立共管机制。船籍港要建立长期在外作业渔船定期检查机制。支持老旧、木质渔船减船转产，加强渔船救生消防、通信导航设备配备。加强渔船编组生产和“定时点验”管理，严防渔船单船出海作业、无人值守、疲劳驾驶等行为。要加强对本地船舶全链条管理，掌握建造、检验、登记、管理情况，会同相关部门采取协同措施，实施船籍港船舶综合管理。靠泊港要严格执行渔船进出港报告制度，加强登船检查力度，重点检查渔船适航状态、职务船员配备、雷达和 AIS 安装使用、号灯号型显示等情况，严厉打击超员超载超风级超航区出海作业等违法违规行为。(市农业农村委、上海海事局、市交通委按职责分工负责，按规定开展)

9. 加强渔船安全质量检验工作。加快推进渔业船舶检验工作职能划转，确保不断不乱。严格按照相关规定开展建造、改造渔业船舶检验，严格落实救生消防、通信导航等设备设施规范要求，



提高渔业船舶检验质量。对渔业执法中发现渔业船舶救生消防、通讯导航等设备未按规定配备使用的，渔业船舶私自改装改建的，脱检、漏检等现象，责令其停航整改，经船舶检验机构检验合格后恢复生产。严格管控乡镇船舶，完成乡镇自用船舶的登记备案，并签订告知承诺书，禁止从事捕捞。未经登记的乡镇自用船舶，视为“三无”船舶，就地清理拆解。（市农业农村委、上海海事局、市交通委按职责分工负责，2021年6月底前完成）

#### （四）进一步加强水上交通运输安全监管

10. 强化企业安全生产主体责任落实。严把水路运输市场准入关，开展水路运输市场年度核查和“双随机”抽查，督促沿海港口经营人严格执行法律法规，不得为超航区航行的船舶提供装卸服务，加大对超范围违规经营的查处力度。严格企业安全监管，综合运用安全约谈、警示通报、公司审核等手段督促企业加强安全管理，督促水上运输企业主要负责人具备相应的水上安全生产知识和管理能力，落实安全生产主体责任。（市交通委、上海海事局、市农业农村委按职责分工负责，常态化开展）

11. 加强水上交通运输安全监管和风险管理。按照《交通运输重大安全生产风险清单》已明确的重大风险条目及辖区实际情况，依职责梳理水上交通运输重大风险位置、状态、防控举措等信息，并形成“风险管控一张图”。推动建立船籍港全链条管理制度，掌握本地船舶建造、检验、登记、管理情况，会同公安、海警、渔政等部门采取协同管理措施，实施船籍港船舶综合管理。船籍港行业管理部门应严格落实船舶安全管理责任，及时掌握船



船的安全营运情况，对于内河船涉海运输、长期逃避监管等故意违法行为的船舶及时采取有效监管，并通报属地政府对其违法船舶、船员依法采取相关措施。加大动态巡航检查力度，建立健全重点水域水上交通巡航检查制度，综合运用电子巡航 VTS、AIS、CCTV 等设备水域巡航和空中巡航手段，通过海上、空中立体化巡航等方式，加强对通航水域的立体巡航监控力度，发现违法行为及时向相关方通报，加大联合惩戒力度。（市交通委、上海海事局、市农业农村委按职责分工负责，常态化开展）

12. 强化从业人员资质管控。严把从业人员准入关，加强船员培训、考试和发证，强化船员实操和应急演练，督促企业和船舶加强船员配备和适任管理。采取停航整改等措施，重点整治渔船职务船员配备不齐和普通船员持证率偏低等问题。推行渔业船员线上远程培训和考试发证，强化警示教育和安全技能等专题培训，组织提升渔船船员适任水平。持续开展渔业船员专项治理，严厉打击职务船员配备不齐、“人证不符”等行为。根据农业农村部即将公布的渔业船员违法违规记分办法，组织对渔业船员实行记分管理。加强渔业船员资质管理。提高普通船员持证上岗率，在渔业船员实名制保险的基础上，同步审验渔业船员证书，推进渔业船员电子化管理，提升渔业船员管理水平。（上海海事局、市交通委、市农业农村委按职责分工负责，常态化开展）

#### （五）进一步抓好水上交通安全宣传和培训教育

13. 加强从业人员培训教育。督促企业（船东）落实安全生产责任制。保障安全生产投入，加强从业人员安全教育培训，加



大关键岗位人员培训力度，提升从业人员安全意识、责任意识和操作技能水平。针对当前碰撞事故多发的情况，督促加强通信导航设备使用、锚泊值班、自救互救、应急处置等方面培训，严格落实安全航行管理规定，增强船员避碰技能。利用每年休禁渔期间开展渔业船舶船东船长安全管理培训，采取有效措施督促水上运输企业主要负责人具备相应的水上安全生产知识和管理能力。（上海海事局、市交通委、市农业农村委按职责分工负责，常态化开展）

14. 加大联合警示教育宣传力度。深入开展水上安全宣传教育“五进”活动，组建宣讲团队，统筹线上线下、重点时段与常态化相结合，加强文明创建和公益推广，深入宣传水上安全文化，积极开展全国平安渔业示范县（区、市）和全国文明渔港的申报。大力开展防范商渔船碰撞宣传教育活动，固化推广商渔船船员互相登轮的“商渔船长面对面”交流活动，利用休渔期渔民集中上岸时段，深入开展进渔区、进渔村宣传活动，切实提升水上安全意识。强化以案示警、以案释法，开展典型事故案例警示教育和典型问题曝光，做好执法案例和经验典型总结报送工作，促进安全生产主体责任落实。持续深化中小學生水上交通安全教育工作，提高学生水上安全意识和能力，实现“教会一个孩子，影响一个家庭，带动整个社会”的目标。（上海海事局、市农业农村委、市交通委负责，市教委、市应急局配合，常态化开展）

#### （六）进一步提升通航安全环境

15. 加强海上交通资源的统筹规划和管理。统筹协调用海需



求，优化沿海船舶航路规划、渔业港口建设及渔业发展规划，清理整顿港口、航道、锚地水域非法捕捞设备，及时修订航路指南。保障良好海上通航环境，引导商船使用推荐航路航行、渔船避开在海上交通功能区域锚泊及作业。（上海海事局、东海航海保障中心、市交通委、市农业农村委按职责分工负责，常态化开展）

16. 保障水上无线电畅通有效。推动渔业与海事系统航行安全和海上搜救信息共享，推动商渔船 AIS 信息数据对接，加快完善商渔船北斗数据共享机制，实现各部门、各区联调联控、资源共用和信息共享。继续开展水上无线电秩序管理专项整治，严厉打击“一船多码”、“一码多船”、篡改 MMSI 等非法使用行为。开展网位仪 AIS 专项治理，推广应用渔船“插卡式 AIS”设备，实现“一船一码一设备”监管目标。（上海海事局、东海航海保障中心、市农业农村委按职责分工负责，2022 年底前完成）

17. 完善水上应急救助体系。严格落实市政府办公厅印发的《关于加强本市水上搜救体系建设的实施意见》要求，进一步健全水上应急救助体制和机制，完善水上搜救联席会议制度，强化协调联动，加强信息资源共享，提升预测预防预警能力。推动搜救分中心建设和渔业安全应急中心建设，配合开通全国统一的渔业应急值守电话。推动市级专项预案修订，每两年至少开展一次渔业安全海上搜救应急演练，完善涉渔船舶应急联动机制，提升快速处置突发事件能力。落实海洋渔船编组编队生产要求，推进实施定人联船、网格化管理，提高渔船海上应急互帮互助、自救互救能力。积极建立国家级危险化学品应急救援基地，加强应急



装备物资储备、加强应急预案演练、加强应急救援培训、加强应急队伍训练。（上海海事局、市农业农村委、市应急局按职责分工负责，2022 年底前完成）

#### （七）进一步加强事故调查处理

18. 健全商渔船碰撞事故联合调查机制。推动建立和完善商渔船碰撞事故联合调查及后评估机制，跟踪督促问题整改和措施落实情况。把事故调查作为防范事故发生的重要抓手，深挖事故原因，协同开展后续源头治理工作。（上海海事局负责、市农业农村委配合，2021 年底前完成）

19. 加大事故追责问责力度。从严开展事故调查处理，按照上级要求开展“一案双查”工作，对肇事逃逸和关闭、破坏直接关系安全生产的监控、报警、防护、救生设备、设施的违法行为，及时移送司法部门依法处理。健全完善信用管理制度。依法完善安全生产严重失信主体名单制度，对违法违规企业及其主要负责人加大典型曝光和行政处罚力度，依法依规开展失信联合惩戒。（上海海事局、市农业农村委负责，司法部门和市发展改革委、市应急局配合，2021 年底前完成）

20. 强化事故教训吸取。对重大及典型事故开展联合督导检查“回头看”，建立整改落实机制，逐条评估事故调查报告中提出的整改措施落实情况，对整改措施不落实、重大问题悬而不决、重大风险隐患拖延不改等行为，依法依规严肃追责问责。对事故多发、违法行为屡禁不止的地区或单位实施安全生产联合约谈，强化问题整改，推动履职尽责、落实责任。（上海海事局、市农业



农村委负责，2021 年底前完成)

### 三、工作安排

(一) 动员部署阶段(2021 年 3 月至 2021 年 5 月)。各有关单位要紧扣方案主要目标任务，召开会议进行动员部署，结合实际制定细化方案和针对性举措，倒排时间表，拟定推进计划，确保动员部署到位。

(二) 组织实施阶段(2021 年 6 月至 2022 年 10 月)。各有关单位严格按照有关部署和时限要求，抓好组织实施和督促落实，持续推进安全风险防控工作，强化突出问题整治，确保高标准、高质量完成各项工作措施任务，取得实效。

(三) 总结验收阶段(2022 年 11 月至 2022 年 12 月)。各有关单位要全面梳理总结，固化、推广好的经验做法，推动形成水上交通安全长效机制。

### 四、工作要求

(一) 加强组织领导。各单位要加强工作统筹，把防范遏制水上交通事故、渔业船舶事故作为重中之重，加强分析研判和督导检查，运用跟踪指导、警示约谈、明查暗访等方式，逐项抓好安全风险防控工作措施和责任落实，确保牵头和负责的工作任务“一跟到底”。

(二) 强化协同配合。各单位要立足全局，密切配合，加强沟通协作，形成工作合力。通过水上交通安全专项整治，抓紧建立健全跨地区、跨部门任务实施协同配合机制，形成源头监管、联合执法、安全宣传、应急处置、事故调查等一批制度化、常态

化、规范化的长效机制。

（三）坚持一体推进。各单位要将水上运输和渔业船舶安全风险防控工作与水上交通安全整治三年行动相结合，将商渔船防碰撞安全治理作为重点领域治理环节的重要内容一体推进，力戒形式主义，不搞“两张皮”，要将重点难点问题纳入专项整治三年行动“两张清单”，推出务实举措，加大专项整治攻坚力度，落实和完善治理措施，建立健全安全隐患排查和安全预防控制体系，推动整治工作取得明显成效。水上运输和渔业船舶安全风险防控工作阶段性工作情况，作为水上交通安全专项整治三年行动的重要内容，按原报送要求和渠道，一并报送。

（信息公开形式：主动公开）

---

抄送：国务院安委会办公室，各区安委会办公室。

---

上海市安全生产委员会办公室

2021年3月12日印发

共印80份