

加快海上搜救立法 提升海洋救助能力 為建設海洋強國保駕護航

十九大報告提出建設海洋強國、交通強國的戰略目標，中共中央總書記習近平就此多次作出重要指示批示。海洋救助是適應海洋強國、交通強國建設的必然要求，也是中國突發事件應急體系的重要組成部分。日前召開的十三屆全國政協第十一次雙周協商座談會正是圍繞「推進國家海洋救助保障體系建設」展開，中共中央政治局常委、全國政協主席汪洋主持會議並講話。他強調，要深入學習貫徹習近平總書記關於建設海洋強國的重要指示精神，從全局和戰略高度認識推進海洋救助保障體系建設的重大意義，堅持問題導向，夯實能力基礎，健全工作機制，強化政策支持，推動新時代海上搜救能力邁上新台階，為建設海洋強國保駕護航。

香港文匯報·人民政協專刊記者 王曉雪、任芳瑛 北京報道

改革開放以來特別是黨的十八大以來，中國海洋救助事業取得長足進步，在應對海上突發事件、保障民生福祉、保護海洋生態環境、服務國家發展戰略等方面發揮了日益重要的作用。但海洋救助能力還不夠高，應急體系發展不平衡不充分，法律法規不健全、體制機制不順暢、人才隊伍不穩定等問題亟待解決。

一些委員建議，要立足當前、着眼長遠，落實和完善國家相關規劃，重點強化深遠海救助保障能力和重大海上溢油應急處置能力，加快綜合救助基地和應急救助基地佈局，推進關鍵技術裝備研發應用，實現我國海洋救助能力質的提升。要加快出台《海上交通安全法》，適時啟動《海上人命搜尋救助條例》立法工作，制訂潛水條例、沉船沉物打撈清除管理條例等法規制度，填補海上搜救專項法律空白。要完善專業救助隊伍與社會力量常態化培訓機制，適當提高各類搜救人員的待遇，打造精幹、專業、穩定的海上搜救隊伍，解決專業技能人才引進難、留住難等問題。要優化管理體制和工作機制，加強協同配合，確保國際、部際、部省、區域「四個聯動」和軍地、專群「兩個結合」落到實處，形成海洋救助工作合力。要積極參與國際搜救事務和國際搜救組織活動，開展多種形式的多邊雙邊搜救合作，提升我國話語權和影響力。要完善表彰制度，加大正面宣傳，弘揚捨己為人的搜救精神，使海洋救助事業得到全社會的認可和尊重。

域「四個聯動」和軍地、專群「兩個結合」落到實處，形成海洋救助工作合力。要積極參與國際搜救事務和國際搜救組織活動，開展多種形式的多邊雙邊搜救合作，提升我國話語權和影響力。要完善表彰制度，加大正面宣傳，弘揚捨己為人的搜救精神，使海洋救助事業得到全社會的認可和尊重。

關注海洋救助 委員頻調研

全國政協副主席楊傳堂表示，本次協商座談會圍繞「推進國家海洋救助保障體系建設」議題建言獻策，這是人民政協貫徹落實國家關於海洋強國、交通強國建設重要決策部署的具體舉措，也是人民政協致力民生改善和社會建設的實際行動。

海洋救助保障體系建設是建設海洋強國的重要組成部分，是保障人民生命財產安全、保護海洋環境的必然要求。近年來，全國政協委員高度關注國家海洋救助保障體系建設，連續多年針對海事、海運工作提出意見和建議。

為深入了解國家海洋救助保障體系建設的



海上搜救聯合演練在澳門國際機場跑道以東海面舉行。

中新社

情況，2017年5月、11月，由全國政協副主席盧展工率隊，社會和法制委員會組織委員就「推進國家海洋救助保障體系建設」赴浙江、上海和海南等3省市開展專題調研。今年7月，盧展工再次率調研組赴交通運輸部調研，並與廣東、山東等多地海事局負責人協商座談，研討如何推進海洋救助保障體系建設。

覆蓋深遠海能力仍不足

談及海洋搜救力量薄弱的現狀，全國政協委員、河北遠洋運輸集團及北方船務控股有限公司董事局主席高彥明表示，「我國直升機在救援效率、飛行半徑、飛行能力上與國外發達國家相比還有差距，直升機在複雜、

惡劣環境下難以起飛。」

數據顯示，2015至2017年，我國有45,651人遇險，平均每天41.6人遇險、2人死亡或失蹤；有5,265艘船舶遇險，其中1,073艘沉沒，平均每天4.8艘船舶遇險、1艘沉沒。

「我國覆蓋深遠海的能力也遠不夠，馬航MH370客機搜尋也表明了短板。」座談會上，全國政協委員、交通運輸部科學研究院副院長兼總工程師王先進指出，海洋救助面臨的形勢，對海洋救助體系建設提出了新的更高要求。

委員們認為，要緊緊圍繞國家發展戰略，強化海上搜救體系建設、能力建設，全力保障海上安全，推動高質量發展，自覺服務好

國家經濟社會發展大局。

用待遇留人 用事業留人

據統計，2016年以來，四大員（飛行員、救生員、潛水員、船員）流失近十分一，對隊伍穩定造成了較大影響。委員們希望政府部門推進建立救撈人員特崗津貼制度，解決高級技術人才、特殊崗位人員作用發揮與自身需求不匹配的問題，消除其後顧之憂；同時，對標國際先進，共享國際資源，組織多層次的培訓教育，在專業搜救、精準搜救、高效搜救、科學搜救上取得進展，打造在「關鍵時刻發揮關鍵作用」的精銳之師。用待遇留人、用事業留人。

委員聲音

全國政協常委、提案委員會副主任，
中央軍委聯合參謀部原副參謀長戚建國

全國政協常委，農工黨中央副主席、海
南省委主委，海南省副省長王路

全國政協常委、香港友好協進會會長唐英年

加強海洋救助保障體系建設

黨的十八大以來，海洋救助保障體系建設得到快速發展，海上應急處置能力有了明顯提升。同時也存在一些矛盾和問題。建議提升海洋救助保障體系建設的戰略地位。應主動對接「一帶一路」倡議，「海洋強國」戰略，由服務交通行業向服務國家戰略轉變。進一步完善體制機制，提升國家海上搜救和海上重大溢油應急處置兩個部級聯席會議制度層級，壓實屬地責任，促進搜救機構、人員、經費落實。

要健全完善海上搜救信息共享系統，準確掌握海上遇險實時信息。構建專業救助力量、公務力量、社會救助力量「三位一體」的救助力

量體系。構建海上救助網絡信息體系，升級改造指揮控制系統。主要抓好配套裝備、醫療救護和後勤支援保障。

建議把海洋救助納入國家軍民融合體系，進一步建立軍地聯合救助體系，提高軍地聯合搜救能力。參照社會同類航運業人員收入水平，合理提高專業救助人員工資水平；在國家現有風險作業津補貼範圍內，增加救助特崗人員津補貼項目；探索建立海上救撈立功獎勵機制。

此外，加快立法修法進程。健全法律法規，明確海洋救助工作的法律地位和責權邊界，更好地保障海上救助各相關方應有權益。

提升海上搜救能力

近年來，中國積極推動與東盟國家在海洋科研、海洋環保、海上搜救領域的合作，積極參與國際航道安全合作，提供航道安全的公共產品。

建議進一步強化海上搜救能力建設。制訂和完善各類海上搜救工作預案。加強海上應急搜救打撈關鍵裝備和高端裝備建設，強化海、陸、空三位一體海上專業搜救打撈能力，增強涉外救助能力。構建以社會力量為主體、以專業力量為骨幹的海上搜救隊伍。

推動區域及國際合作。加強瓊、粵、桂、閩海上搜救應急合作，密切與香港、澳門海上搜救合作，積極參與中國與周邊國家的海上搜救合作，研究與東盟國家建立海上搜救合作機制。

借鑒香港經驗優化救援體系

本月中，超級颱風「山竹」吹襲香港，是39年來正面襲港的最強風暴。香港特區政府飛行服務隊在極度惡劣的天氣情況下，9月15日至9月18日數天內，先後在香港範圍內9次出動，包括進行5次傷病者運送及4次搜索救援行動，救急扶危，表現優秀。

此外，2008年5月汶川大地震時，政府飛行服務隊同樣表現突出，有史以來第一次派出救援直升機和人員，飛抵距離香港基地1,300公里以外的陌生環境執行長時間的搜救任務，為國家效力。

結合香港經驗，在融合國家發展大局，提高海上應急救助能力上，提出兩點建議：首先，香港特區政

府飛行服務隊的義務參與安排計劃值得研究。除了增添緊急裝備外，政府飛行服務隊自2000年引入「飛行醫生」計劃，招募了很多接受專業訓練的醫生和護士，義務為傷病者進行專業的創傷處置或緊急治療。這些醫護人員平日在醫院急症室值勤，假日自願為政府飛行服務隊提供協助。每年服務隊平均將1,500名傷病者送抵醫院。

其次，內地香港兩地飛行隊可考慮建立恒常溝通機制，加強模擬演練採排。建議粵港澳三地建立定期會面機制，相互交流有關海洋救助運作、隊伍建設、裝備設施及技術能力等方面的經驗，從而提升救援效率及水平。

加強國家海洋救助隊伍建設

全國政協委員、交通運輸部安全總監平

打造快速高效海洋救援基地

全國政協委員、福建省政協原副主席陳義興

在調研過程中，調研組成員普遍反映以前對這個行業並不了解，但通過調研、觀看相關紀實片後，對這支專業隊伍發揮的作用有了切身體會。正因為有這樣一支過硬的專業救助隊伍，我們每天從茫茫大海中救起40餘名遇險人員，在保障人命財產安全、保護海洋生態環境、履行國際義務等方面也發揮着越來越重要的作用。

但不容忽視的是，海上搜救職業風險高、保障不足、社會認同感缺乏等因素也在影響着隊伍的穩定，高技人才培養周期長、成本高等特點也限制了隊伍的及時「換血」「補血」。

建議推進建立救撈人員特崗津貼制度，解決高級技術人才、特殊崗位人

員作用發揮與自身需求不匹配問題，消除後顧之憂，用待遇留人。

對標國際先進，共享國際資源，組織多層次培訓教育，在專業搜救、精準搜救、高效搜救、科學搜救上取得進展，打造在「關鍵時刻發揮關鍵作用」的精銳之師，用事業留人。

參照消防等高風險崗位的做法或國際海事組織「海上特別勇敢獎」的機制，完善海上搜救從業人員表彰或立功獎勵機制，持續激發他們幹事創業的積極性、主動性，用精神留人。

加強對海上搜救典型的宣傳，講好勇於奉獻的救助故事，增強救助人員的職業榮譽感和社會對救助人員的尊重。

當前，加強海洋救助能力建設十分迫切。就海洋救助的基地建設、裝備建設、技術創新等問題談幾點建議：基地建設方面，一是着力打造具備救助航空器、救助艦艇和應急救助隊「三位一體」、快速高效的海洋救援基地，並納入中長期綜合交通應急體系建設的總體規劃，分期推進，分步落實；二是按照「專」、「精」、「強」、「特」的發展要求，建立綜合救助基地「模塊化」管理模式，加強基地責任轄區所有救助力量融合，提高基地指揮協調能力，深化各方應急

聯動工作，有效提升基地應急處置、應急保障效率和能力。

裝備建設方面，一是建議國家大力扶持通用航空救助項目建設，給基地配備中遠程固定翼飛機，大力培養中遠程航空救助力量及保障體系；二是加大飽和潛水支持船的裝備建設，搶佔飽和潛水設備製造新高地；三是加強通信及監視設施建設，建議國家加大海上搜救信息化研發投入，推廣先進設備在海上搜救工作中的應用。

技術創新方面，要加大飽和潛水技術攻關力度；建立綜合性海洋救助公共信息平台。

部委回應

司法部黨組成員甘藏春



2017年2月25日，「冀黃漁02698」沉船，獲救船員(中)在救助人員的攙扶下走下飛機。

新華社

目前，司法部正在會同有關部門抓緊推進《海上交通安全法》的修訂工作，已經形成了較為成熟的修訂草案。修訂草案專門增加《海上搜尋救助》一章，明確海上搜救工作的原則，海上搜救協調機制及其職責，各類主體發現海上險情時的通報和遇險船舶救助等制度。《海上交通安全法》現在還有一些具體問題需要協調。下一步，我們將配合交通運輸部抓緊協調工作，盡快報國務院常務會議審議。《海上交通安全法》修訂工作完成後，繼續配合交通運輸部研究配套法規規章的起草工作，完善細化海洋救助保障體系建設的相關制度。



1月12日上午10時25分，「桑吉」輪與「長峰水晶」輪碰撞事故現場滅火作業第三次啓動。

資料圖片