# ****黔西南州贞丰县“5·23”自用船舶 翻沉事故调查报告****

2019年5月23日17时50分许，黔西南州贞丰县鲁容乡江育村坝岩组村民蒙玉开驾驶“黔西南自6030号”乡镇自用船，从贞丰县鲁容乡板绕村坝油组开往望谟县乐元镇途中发生翻沉，造成13人死亡，直接经济损失576万余元。

　　事故发生后，李克强总理、刘鹤副总理、王勇国务委员、赵克志国务委员以及应急管理部黄明书记等领导先后作出重要批示。孙志刚书记、谌贻琴省长作出重要批示，李再勇常务副省长、陶长海副省长赶赴事故现场指挥救援，省应急厅、省公安厅、省交通运输厅和黔西南州组织力量全力开展搜救，并妥善做好相关善后工作。应急管理部、公安部、交通运输部分别派出人员赶赴事故现场指导救援和善后处置工作。

　　经省人民政府批准，成立了由省公安厅牵头，省应急厅、省交通运输厅、省总工会和黔西南州人民政府有关同志组成的贞丰县“5·23”自用船舶翻沉事故调查组(以下简称事故调查组)，立即开展事故调查工作。

　　事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘验、查阅资料、调查取证、检测鉴定、模拟实验和分析论证，并广泛走访了事发地村委会负责人、周边村民、幸存人员、祭奠活动组织者等群体，进行充分调查取证，查明了事故发生的经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，认定了事故性质，提出了责任追究意见和事故防范措施建议。现将调查情况报告如下：

**一、事故基本情况**

　　(一)船舶基本情况

　　事故船舶船名为“黔西南自6030”，船舶所有人为蒙玉开，2013年10月4日建成，船舶种类为乡镇自用船，船体材料为钢质，船舶总长10.80米，船宽1.75米，型深0.63米，空船吃水0.23米，主机功率45.6千瓦，核定载乘人员5人(含驾驶人员)，总吨位3。《船舶所有权证书》登记号Z410617000002，编号IIB0042512，有效期至2022年02月23日;《船舶检验证书》登记号：2015S5560001，有效期至2019年05月30日止，证书上标明“本船为乡镇自用船，只能用于农业生产或日常生活自用”。该船舶货舱前空舱底开有通江流水孔15个，通江孔内有4至7个0.5厘米小孔，首尖舱内有0.45米园锥型抄网1具。限制航行于鲁容乡及附近水域。

　　(二)船员情况

　　蒙玉开，男，布依族，持有适任证书和内河船舶船员特殊培训合格证，适任证书签发日期2017年5月17日，有效日期2022年5月17日，证书限制适用于300总吨以下内河船舶以及150千瓦以下内河拖轮，航线为龙滩库区。内河船舶船员特殊培训合格证适用范围内河，培训项目为客船培训，有效期至2020年6月3日。以上证书均符合“黔西南自6030”船舶准驾要求。

　　(三)航道及天气情况

　　事故航段为贞丰县北盘江坝油滩，丰水期为四级航道。事故航段属于弯曲、狭窄、险滩天然河流航道，航道在坝油滩处形成急流水和不良水势，乘船人员上船处有回流。据水文气象情况报告测算，事故时该河道事故断面流量为410立方米/秒，事故河段水面宽86.1米，最大水深4.65米，平均水深2.36米。气温32.1度，湿度44%。事发当天，天气晴多云，能见度良好、风力1至2级。

　　据调查，事发时坝油滩水域无过往船舶航行，可排除其他船舶干扰可能。

**二、事故经过和应急救援情况**

　　(一)事故经过

　　贞丰县鲁容乡板绕村闇赖组韦廷用的父亲去世，定于2019年5月23日堂祭，按照当地布依族少数民族风俗习惯，老人去世后子女要邀约亲友前往祭奠。

　　5月22日下午，韦廷用联系其堂兄韦廷刚的亲戚蒙玉开，请蒙玉开23日帮忙接送其在望谟县石屯镇、乐元镇的亲戚乘船过江来参加堂祭，鉴于与死者家属是亲戚且本身就要去帮忙办理丧事，蒙玉开于是答应帮忙接送其亲戚。按照当地习俗，待去世老人安葬后，主人家一般会给用车、船或其他工具前来帮忙的人员送一些酒和肉去表示感谢，并适当“帮补”一些油料损耗费。韦廷用表示，他准备待其父亲安葬后，也给蒙玉开送一点酒和肉，并“帮补”300元油料费(酒肉和300元实际没有给付)，蒙玉开对“帮补”多少钱的事宜并不知情。

　　5月23日上午9时，蒙玉开驾驶自用的“黔西南自6030号”乡镇自用船，从望谟县乐元镇大田村场坝渡口将奔丧亲友分6次送到韦廷用家参加堂祭。

　　下午16时20分许，蒙玉开将望谟前来堂祭的人员从贞丰县鲁容乡板绕村坝油滩送返，第一趟送12人到望谟县后返回继续送人。17时50分许，蒙玉开操纵船艏顶岸，准备第二趟搭载参加堂祭亲友返回望谟，在上了十余人后，蒙玉开要求其他人员不要继续上船，待其返回再次搭载，由于快要天黑且参加堂祭人员多数饮酒，不听招呼，最后实际搭载了29人(含船员)，在船艏艉甲板站满乘船人员后(大部分人员站立在船首甲板)，蒙玉开挂倒车离岸，向左舷掉头驶离，船舶右舷受回流水冲压进水，船舶横向摇摆，船舱大量进水，蒙玉开用进车时，发现进车无效、船艏下沉、船艉翘离水面、船舶失去动力、浮力和稳性，随即船舶向右舷侧翻，顺水漂流至下游约269米处沉没，船上29人全部落水，其中13人死亡，16人获救(经贞丰县人民医院检查，均未受伤)。

　　(二)应急处置情况

　　5月23日18时39分，贞丰县人民政府办公室接鲁容乡政府电话报称：“鲁容乡板绕村坝油河段发生翻船事故”。接报后贞丰县委、县人民政府领导立即带领县级有关部门赶赴现场进行先期处置，并同时报告黔西南州人民政府总值班室。黔西南州人民政府接报后，立即启动应急响应，黔西南州委书记刘文新、州长杨永英第一时间率州领导和州直相关部门负责人赶赴现场，成立应急救援指挥部，由州长杨永英担任总指挥长，常务副州长陈健担任副总指挥长，其他相关州领导担任副指挥长和成员。指挥部下设10个工作组，分别为综合协调组、现场施救组、人员核实及秩序维护组、医疗救治组、水文气象监测组、善后处置组、舆情管理和信息报送组、事件调查组、维稳工作组、后勤保障组。贵州省委常委、常务副省长李再勇以及副省长陶长海等省领导紧急率省应急、公安、交通、消防等部门赶赴事故现场指挥事故救援工作。应急管理部、公安部、交通运输部分别派员赶赴事故现场指导应急救援和应急处置工作。

　　搜救队伍主要由省州消防救援总队、省防汛抗旱应急抢险总队、贵州蓝天救援队、贵州广电救援队、武警黔西南州支队、黔西南州海事救援队、黔西南州应急救援中心矿山救护队等组成，同时，各级公安、应急、消防、武警、海事、卫健、民政、交通、供电、通信等部门和贞丰县、望谟县党委政府及乡镇、村党政干部共3000余人参加抢险救援，共出动指挥车1辆、救援车280辆次、潜水设备14套、供电设备6套、橡皮艇7艘、水下机器人3套装、24名潜水员，广电网络维修车3辆、保障设备8台、视讯综合交换系统1套、光纤熔接机1套、应急光纤盘2组，冲锋舟2艘、救生衣150套、无人机8架、水下通信设备1套。

　　5月24日清晨5时30分，现场指挥部派出3个水面、3个水下、4个空中搜救小组，共计162名救援队员(其中24名潜水员)开展搜救工作，并安排公安干警和干部职工进村入户核查遇难人员身份。5月24日15时许，搜救队伍将搜寻范围扩大至事发地下游40余公里，并对重点河段进行反复搜寻。5月26日凌晨，最后1名失联人员遗体在距事发地40余公里处的望谟县乐元镇里尚村里同组水域被搜寻到，经公安机关确认后，事故搜救工作结束。

**三、事故原因和性质**

　　(一)事故原因

　　船员蒙玉开驾驶乡镇自用船舶过程中，严重超载破坏船舶稳性，大量人员站立船艏甲板导致船舶积载不均，且船员冒险航行，操作不当，违规在急流险滩处在向左舷掉头，船艏失去岸基支撑随即下沉出现艏倾，船舶右舷受回流水冲压进水，船舱大量积水，船艏进一步下沉，船艉翘离水面，船舶失去稳性、动力、浮力后向右舷侧翻，是本次事故的直接原因。

　　(二)事故性质

　　船员蒙玉开用自有乡镇自用船舶搭载参加祭奠活动的亲友，未收取相关费用，属于当地布依族少数民族村民间按传统习俗互帮互助行为，不属于生产经营行为。根据《中华人民共和国安全生产法》以及《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令第493号)之规定，经事故调查组认定，该起乡镇自用船舶翻沉事故是一起非生产安全事故。

**四、对有关人员处理建议**

　　蒙玉开，事故船舶船主、船员，用乡镇自用船舶载人且严重超载，航行中操作不当导致事故发生，对事故发生负直接责任，建议由海事部门吊销船员适任证书，移送司法机关追究刑事责任。

　　黔西南州对这起非生产安全事故暴露出的管理问题进行了延伸调查，对相关单位和个人依法进行了责任追究(见附件)。

**五、防范和整改措施建议**

　　为了深刻吸取教训，防范类似事故再次发生，提出以下建议：

　　(一)切实强化以人民为中心的思想。黔西南州各级各部门要深刻汲取本次自用船舶翻沉事故沉痛教训，认真贯彻落实习近平总书记以人民为中心的思想，贯彻落实党中央、国务院及省委、省政府领导关于农村、农民安全工作的系列要求，充分发挥基层各级各类组织管理功能，建立县(市)、乡镇(街道办)、村(居委会)三级农村涉众活动安全责任制度，防范化解农村群众聚集活动风险，加强农村特别是边远少数民族农村集会、集贸、“红白喜事”等涉众活动安全管理，强化少数民族村民安全文明出行的引导和教育，进一步牢固树立以人民为中心的思想，采取切实有效措施，保障边远少数民族地区群众出行安全。

　　(二)全面开展水上交通安全大检查。黔西南州要立即开展全面系统的水上交通安全大排查大整治活动，加强对各类船舶的安全监管，进一步摸清底数，逐一登记造册，建立台账，清单化管理;各乡镇人民政府要加强对乡镇非运输船舶的监督管理，严厉打击超载、违法载人等行为;各级地方海事部门要加强对重点水域、水运企业和客渡运船舶的安全检查，督促企业落实安全生产主体责任，特别要加大对库区各类船舶的安全监管力度，依法查处“三无”船舶和各类非法违法违章运输行为，要针对全县水域范围内船舶是否适航、船员是否适任、安全设施设备是否完善、安全管理责任是否有效落实开展全面系统的排查和整治。

　　(三)大力加强水上交通安全宣传教育。黔西南州各级各部门要进一步强化水上交通安全宣传教育，定期组织各类船员及经营者开展水上运输安全教育，大力宣传水上交通安全法律法规和安全常识;加强对沿河乡镇(街道)村民的水上出行安全宣传教育，引导村民不乘坐农用(自用)船舶和违法违规的船舶，增强水上出行的安全意识。

　　(四)大力加强水上交通基础设施建设。黔西南州要加强边远临水临河交通不便地区水上交通基础设施建设，科学规划，投入资金补齐欠账，完善通航基础设施，增加水上运输工具，调度水上运力向偏远基层倾斜，加强码头、渡口、便民桥等基础设施建设力度，保障边远地区村民安全出行。

附件：黔西南州关于贞丰县“5·23”自用船舶翻沉事故发生后相关工作开展情况

**附件**

**黔西南州关于贞丰县“5·23”自用船舶**

**翻沉事故发生后相关工作开展情况**

　　2019年5月23日17时50分，贞丰县鲁容乡江育村坝岩组村民蒙玉开驾驶“黔西南自6030号”乡镇自用船，从贞丰县鲁容乡板绕村坝油组开往望谟县乐元镇途中发生翻沉，造成13人死亡，直接经济损失576万余元。

　　事故发生后，经省人民政府初步调查，该起事故是一起非生产安全事故。鉴于事故给人民生命财产造成了重大损失，为防范类似事故再次发生，黔西南州对事故进行了延伸调查，主动问责，相关工作开展情况如下：

**一、善后处置情况**

　　黔西南州贞丰县“5·23”自用船舶翻沉事故发生后，黔西南州各级各部门全力以赴做好伤员抢救、失联人员搜救、死者安葬、家属安抚、加强防范、源头管控等工作。贞丰县、望谟县成立联合善后工作组，分别由两县县委书记任组长，派出17个进村入户工作小组(每小组由1名县处级领导、2名公安民警、2名科级干部组成)与村支两委干部一起，对遇难、失联人员的家属开展面对面的善后安抚工作，清单式调查收集每个家庭的困难及诉求。当地党委政府坚持以人为本、救助弱者的原则，积极主动作为，从民政、司法、社会救助等部门多渠道筹集困难救助资金，州县两级人民法院参照人身损害赔偿标准提出救助建议，与遇难者家属全部达成救助协议并进行司法确认，每名遇难者家属领到约23万元的困难救助资金，确保遇难者家庭不因事故而返贫，不因事故影响同步小康。13名遇难者于6月25日全部安葬完毕，困难救助资金于7月2日全部发放到位，家属情绪稳定，生产生活正常。

**二、调查中发现的管理问题**

　　在对事故的延伸调查中，发现船员、村民、行业管理部门和地方党委政府特别是基层组织在日常管理和监督检查中存在以下主要问题：

　　一是边远山区的村民存在安全意识淡薄，自我防范和自我保护能力不足，参加涉众活动时安全防范意识不足，生产生活自用船员安全法制意识不强，用不具备载人条件的生产生活自用船随意搭载人员，安全隐患大。

　　二是白层海事所水上交通安全监管不力，未严格按照贵州省海事日巡查相关规定进行水上安全巡查，开展水上交通安全宣传教育工作不扎实，对事故水域船舶安全监管不到位。

　　三是事发地村支两委基层组织对辖区内老百姓开展聚众活动时安全打招呼工作不到位，存在走过场，流于形式现象。

　　四是鲁容乡党委、政府督促指导相关部门和村组落实监管责任工作不力，对辖区内群众安全工作存在重安排部署、轻督促落实问题，乡、村两级对群众安全教育不到位，特别是对涉众安全管理不到位。

　　五是贞丰县地方海事处作为通航水域水上交通安全监管单位，对白层海事所督促检查指导不到位，对事故发生水域船舶巡查监管不到位。

　　六是贞丰县党委、政府督促指导相关部门和乡镇依法履行水上交通安全监督管理措施不到位。

**三、对有关人员及单位的处理情况**

　　鉴于以上问题，黔西南州对相关单位和人员开展了责任追究：

　　(一)对有关人员处理建议

　　1.对贞丰县鲁容乡板绕村治保主任黄生元、村委会副主任韦廷学、村主任韦廷川、村支书罗照文4名人员的处理，根据村民自治组织相关规定和村支两委干部管理权限，责成贞丰县委、县人民政府进行处理。

　　2.梁隆开，贞丰县地方海事处白层海事所所长。对海事所履行安全监管工作责任安排部署及督促落实不到位，给予政务记大过处分。

　　3.王心辽，鲁容乡安监站负责人，承担辖区内水上交通安全监督管理责任。督促村支两委执行“红白喜事”打招呼制度和落实群众安全工作不到位，对其给予政务警告处分。

　　4.肖映律，鲁容乡党委委员、副乡长，负责安全生产工作。对水上安全监管工作督促不到位，对其给予诫勉。

　　5.胡 鲲，鲁容乡党委副书记、乡长，负责鲁容乡群众安全工作，对乡镇分管负责同志及相关部门督促指导不到位，对其给予诫勉。

　　6.张明富，贞丰县地方海事处副处长(分管白层海事所)。作为白层海事所辖区水上交通安全管理工作第一责任人，对白层海事所实施监督检查、管理教育、安全监管不到位，工作流于形式，对其给予政务记过处分。

　　7.岑绚国，贞丰县交通运输局党组成员、县地方海事处处长。对水上交通安全工作督促指导、管理教育不到位，对其给予诫勉。

　　(二)对有关单位处理建议

　　1.鲁容乡党委、政府。督促指导相关部门和村组落实监管责任不力，对辖区内群众安全工作存在重安排部署、轻督促落实的问题，责成其向贞丰县委、县人民政府作出深刻书面检查。

　　2.贞丰县海事处。作为通航水域水上交通安全的监管单位，对相关站所督促检查指导不到位，责成其向贞丰县人民政府作出深刻书面检查。

　　3.贞丰县委、县政府。督促指导相关部门和乡镇依法履行水上交通安全和农村涉众活动管理不到位，存在重安排部署、轻督促落实的情况，责成其分别向州委、州人民政府作出深刻书面检查。

　　4.由黔西南州人民政府约谈贞丰县人民政府和望谟县人民政府。

**四、采取的防范和整改措施**

　　为深刻吸取事故教训，防范类似事故再次发生，主要采取了以下工作措施：

　　一是举一反三抓好安全管理工作。事故发生后，黔西南州针对农村偏远山区群众安全意识、法律意识淡薄问题，迅速出台全州农村地区涉众活动安全管理“1+5”系列文件;贞丰县、望谟县结合实际，制定了《进一步开展安全隐患大排查大整治工作方案》等“1+9”系列文件，并重点开展水上交通安全、道路交通安全等专项检查，对农民生产、生活自用船进行全覆盖摸底调查，建立农民生产、生活自用船舶档案，坚决取缔“三无”船舶，加强渡口码头现场管控，强化河渠巡查检查，严厉打击各类船舶非法载客行为，及时制止超载、冒险行驶等行为，切实加大监管力度。县乡工作组和村支两委进村入户，采取摆事实拉家常发资料等方式开展安全宣传教育，建立村寨涉众群体活动逐级报告和打招呼机制，让沿江群众和偏远山区群众的安全出行意识、法律意识得到了很大提高。

　　二是积极主动全力解决遇难者矛盾问题。针对前期收集到的群众困难问题及诉求，望谟县人民政府已按照程序将事故涉及的遇难者家属9户19人纳入低保统筹范围;将1名失去双亲的儿童纳入孤儿救助对象，并安排到县城小学就读;6户17人列入精准贫困户;1户纳入危房改造对象;参与就业培训4人，其余家庭成员按其意愿就近推荐到当地企业工作或纳入村级公共开发岗位7人(护林员、护河员、保洁员);发放救济粮3900斤，凉被26床;帮助申报养殖项目2户。通过落实以上帮扶措施，尽最大努力解决好遇难者家属的后顾之忧，确保其生产生活稳定。

　　三是着力解决边远山区群众出行难题。针对沿江两岸群众反映的水上交通出行问题，采取治标与治本的办法协同推进解决。在治标方面：6月25日开通了乐元、石屯沿江水上客运船定期航行班次，确定2班50座客运船舶定期航线，沿江设纳管、里上、里同、谭龙、里修、水打田6个停靠点和1个横渡点方便群众出行需求。由望谟县乐元镇政府与运营船舶单位签订营运合同，负责对运营船舶进行监督管理，负责向辖区群众发布定向定时航班通告，教育引导广大群众自觉遵守水上交通安全法律法规，遵守水上交通安全秩序，落实专门人员负责定向班船及横渡船的签单发航管理;交通海事部门负责对运营船舶进行安全检查和船员适任检查，开展现场监督巡航巡查，切实把好安全监督关，所需资金由贞丰县、望谟县预算补贴。在治本方面：新建3个渡口，维修维护1个码头、5个渡口，所需资金90万元由州县两级共同规划，争取上级交通部门的财政支持。通过努力，贞丰县争取到上级资金50万元修建白层红色码头，统筹整合县级财力物力进一步完善码头、渡口、便民桥等基础设施建设;投入资金15万元，完善坝落、大湾、大岩脚、毛闷、坝油临时停靠点设置，供乘客上下船;在北盘江乐元至白层水域设置2条班轮航线和1个定点短途往返营运航线，整合各类资金90万元进行航线补贴，切实有效解决沿江群众的共同出行需求;结合脱贫攻坚工作，整合资金近5000万元，建设沿江村寨进户路、产业路60余公里，安装太阳能路灯170盏，满足沿江群众多种出行需求。

　　四是建立健全长效机制，强化水上交通安全管理。在水上交通安全管理中严格执行省州相关业务规定，确保全面规范执法;在人员力量上充分予以保障，县海事处人员全部下沉，在做好脱贫攻坚工作的同时，仅留一人在县机关值守，其余人员全部到白层、董箐海事所开展水上交通安全执法工作。建立了县、乡(镇、街道)、村(居委会)三级农村涉众活动安全责任制，压实海事所和乡镇安监站、派出所、农业站及村支两委责任，实现部门与地方水上交通安全管理联动，强化安全生产知识宣传教育，坚决执行好红白喜事打招呼制度，要求红白喜事等聚集活动必须报备审批(100人以下的涉众活动当事人必须到村〔居〕委会备案;100人以上200人以内的涉众活动村〔居〕委会必须到乡镇(街道)备案;200人以上1000人以下乡镇〔街道〕必须到县备案)，海事所和相关工作人员必须在现场做好督导检查和管理，提高群众安全意识、法律意识。

