

贵州黔东南“12·2”乡镇自用船舶 较大沉船事故防范和整改措施 落实情况评估报告

2024年12月2日，黔东南州从江县平正河背雷水电站库区距电站大坝约4.3公里处水域，一载有13人（含驾驶人）的乡镇自用船舶行驶途中沉没，造成8人死亡。事故发生后，根据国务院安委办挂牌督办要求，省人民政府成立了由分管副省长任组长，省应急厅、省公安厅、省交通运输厅、省总工会和黔东南州人民政府有关负责同志组成的贵州黔东南“12·2”乡镇自用船舶较大沉船事故调查组对事故开展提级调查，形成了《贵州黔东南“12·2”乡镇自用船舶较大沉船事故调查报告》。2025年6月20日省人民政府批复同意事故调查报告。

根据《安全生产法》和国务院安委办关于《生产安全事故防范和整改措施落实情况评估办法》（安委办〔2021〕4号）有关规定，省安委办组织评估组对调查报告提出的防范和整改措施落实情况进行评估，主要情况如下：

一、评估工作过程

省安委办会同省公安厅、省交通运输厅、省总工会组成评估组，深入从江县、榕江县对贵州黔东南“12·2”乡镇自用船舶较大沉船事故（以下简称“12·2”事故）防范和整改措施落

实情况进行评估。省纪委监委派员同步开展公职人员责任追究执行情况监督检查工作。

评估组召开座谈会听取了黔东南州、从江县事故防范和整改措施落实情况汇报，查阅了文件资料，实地走访了从江县境内码头、水库，延伸检查了榕江县部分乡镇、码头，检查了乡镇自用船舶管理、使用情况，印证防范和整改措施落实情况，形成了事故防范和整改措施落实情况评估报告。

二、总体落实情况

总体看，“12·2”事故发生后，黔东南州深刻反思事故教训，对照事故调查报告要求，建立健全乡镇自用船舶安全管理体系，全面开展水上交通安全大检查，大力加强水上交通安全宣传教育和水上交通基础设施建设，安全发展理念得到进一步树牢，乡镇自用船舶管理得到进一步规范，水上交通安全监管效能得到进一步提升，群众安全出行意识得到进一步提高，水上交通基础设施得到进一步完善。

三、责任追究落实情况

经核查，涉事有关人员的刑事责任追究及相关公职人员的党纪政务处理已落实到位。

四、整改和防范措施落实情况

（一）进一步筑牢安全思想根基方面。“12·2”事故发生后，黔东南州以事故为鉴，不断增强防范化解水上交通重大风险的政治自觉、思想自觉和行动自觉。州委、州政府主要负责

同志先后召开州委常委会、州政府常务会及水上交通安全专题会议 40 余次，认真贯彻落实国务院安委办挂牌督办、省领导批示精神及省政府整改要求，专题研究部署整改落实、隐患排查、体系建设等重点工作，着力从根本上消除事故隐患；带队深入从江、剑河、凯里、天柱、台江等涉水县（市）基层一线，实地督导渡口码头、船舶管理、责任落实等情况，现场解决突出问题。组建由州有关负责同志带队的 16 个州级安全督导督导组，常态化下沉县（市）开展专项督导，层层传导压力、压实责任。同时，黔东南州深入复盘事故经过、原因及暴露问题，系统研判近年来事故特点与重大安全风险，提出“管住安全风险基层末梢十二项措施”和“五个每一”（即把安全措施落实到每一艘船舶、每一台设备、每一个环节、每一名人员、每一项制度）等具体要求，进一步健全工作机制，着力解决安全监管责任体系不健全、末端落实不到位、非通航水域管理松懈等问题，推动各项责任措施落地见效。从江县委常委会先后 20 次、县政府常务会 13 次专题研究部署水上交通安全工作，县委、县政府主要负责同志及包保负责同志多次深入渡口、码头一线督导检查，现场协调解决整改难点问题；县级成立 6 个专项工作组，下沉乡镇（街道）指导整改，切实将整改责任层层传导、落到实处。

（二）进一步规范乡镇自用船舶管理方面。黔东南州深刻汲取事故教训，着力解决船舶管理不规范、隐患整治不彻底等突出问题。压实监管责任，2024 年 12 月以来，黔东南州交通

运输、公安、农业农村等部门联合印发了《关于进一步加强指导乡镇自用船舶安全管理的通知》《关于持续加强全州乡镇自用船舶安全监管的工作通知》等文件，构建党政领导、部门协同、州县乡村四级联动的管理格局，明确以船主为主体，部门指导、属地监管结合的责任体系，推动责任层层传导、落实到位。从江县政府针对性出台《乡镇自用船舶管理实施细则（试行）》，进一步压实部门和属地监管责任。**加强排查整治**，黔东南州对全州所有乡镇自用船舶开展全覆盖、拉网式清查，逐一登记造册、分类管理。截至评估时，全州共排查乡镇自用船舶 1.1 万余艘，累计拆解不符合标准要求的乡镇自用船舶 3500 余艘，兑现拆解补助 130.7 万元。对符合《贵州省乡镇自用船舶安全管理办法》要求的船舶全部完成检丈、登记、发证，由所在乡镇按“一船一档”原则，建立船舶档案，动态管理。同时，利用省级提供资金 212.16 万元，对全州所有乡镇自用船舶勘划载重线、安装船铭牌，并发放救生衣 1.5 万余件。**规范驾驶人管理**，逐船明确驾驶人员，建立船舶驾驶人档案，乡镇自用船舶驾驶人需参加安全知识培训，并经考核合格。通过发放安全告知书、张贴宣传单等方式，教育引导驾驶人严格遵守安全管理规定，落实各项安全防范措施。

（三）全面开展水上交通安全大检查方面。黔东南州坚持问题导向、目标导向、结果导向，深入开展水上交通安全大排查大整治，全面摸清风险隐患，逐项整改销号。**高位部署推动**，

黔东南州安委会印发《黔东南州水上交通安全风险隐患专项整治工作方案》，建立州委、州政府主要负责同志为召集人，分管负责同志为副召集人，各相关部门主要负责同志为成员的专项整治领导机制，实行定期调度，通过制发专报、提示、督办函等，推动问题隐患整改。黔东南州交通运输局出台《黔东南州进一步规范渡口渡船安全管理整治工作方案》，严格规范渡口，明确渡船载客载货标准，防范超员超载等违法行为。**全面排查整治**，黔东南州交通运输局严格按照《贵州省水上交通安全管理大提升行动方案》及省交通运输厅“三十条硬措施”，组织人员对全州 12 家运行水路客运企业，74 座码头（包括便民码头和停靠点），74 道渡口，1158 公里航道等开展隐患再排查，建立整治台账，定期调度推进问题销号。**加大执法力度**，黔东南州建立了交通运输、公安、农业农村、水务、文旅等部门每月联合执法机制，聚焦乡镇自用船舶超员超载、非法营运、无证驾驶、不穿救生衣等突出违法行为，从严查处、公开曝光，形成强大震慑。同时，通过专家授课、法律解析、案例剖析等方式，组织开展全州各县市水上安全执法业务培训 6 次，培训水上交通安全监管人员 591 人次，提升水上安全监管人员能力水平。

（四）大力加强水上交通安全宣传教育方面。坚持宣传先行、教育固本，构建“线上+线下、集中+日常、民族化+通俗化”的宣传教育体系，推动水上安全意识入脑入心、落地生

根。**全面开展大宣传**，黔东南州结合民族特色，创作苗、侗、汉语《水上交通安全歌》，用群众喜闻乐见的方式传递安全理念。2025 年利用“安全生产月”在“村超”现场开展包含水上交通为重点的安全知识宣传，发放资料 4 万余份，切实提升群众安全意识。**全面开展大警示**，全州各级各有关部门组织所有涉水企业、船舶驾驶人常态化开展水上交通安全警示教育，督促企业、驾驶人认真汲取事故教训，以案为鉴、警钟长鸣，时刻紧绷水上交通安全弦。“12·2”事故后，全州累计到村寨、学校等重点场所，开展各类警示教育 3300 余次，全面提升群众安全出行意识。**全面开展大培训**，组织乡镇自用船舶船主、驾驶人开展安全技能培训，着力提高船员责任意识和驾驶技能及应急处置水平，督促船主及驾驶人遵守有关法律法规要求，杜绝无证驾驶、冒险航行、超员超载等行为。事故发生后，全州共组织乡镇自用船舶驾驶人培训 500 余场，1.9 万余人次接受培训。**全面开展大演练**，坚持“以练备战、防救结合”，建立“县级统筹演练、乡镇自主演练、部门协同演练”机制，开展水上应急救援演练，重点强化船舶翻沉、人员落水、应急搜救等科目实操，提升各级各部门应急响应、协同作战和自救互救能力，检验应急预案可行性，不断夯实基层应急处置基础。

（五）健全完善水上交通基础设施方面。坚持治本攻坚、设施赋能，以安全生产治本攻坚三年行动为抓手，大力推进水上交通基础设施建设和智能化改造，从根本上提升水上交通安

全保障能力。**实施“渡改桥”工程**，黔东南州将“渡改桥”纳入 2025 年州政府“十件民生实事”，全力推进民生工程落地。2025 年投资 9908 万元，实施“渡改桥”14 座（车行桥 9 座、人行桥 5 座），占全省“渡改桥”计划的 52%，评估时已建成 8 座、在建 6 座。实施普通公路危桥改造 83 座，已全部完工。同时根据群众出行需求，新投入使用渡船 18 艘，从源头降低渡运安全风险。**推进智能化监管**，黔东南州建设了全州水上交通安全智能监管平台，接入监控视频 952 路，实现重点水域、渡口码头视频监控全覆盖、实时化，以科技赋能提升监管效能。

五、存在问题

黔东南州及相关地区在推进事故防范和整改措施落实方面虽然取得了明显成效，但仍然存在一些薄弱环节：一是乡镇自用船舶安全管理需进一步加强。《贵州省乡镇自用船舶安全管理办法》要求乡（镇）人民政府每年定期对乡镇自用船舶安全技术状况进行检查。但黔东南州交通运输局制定的全州乡镇自用船舶管理台账仅有初次检丈、登记时间，无法体现乡镇每年定期对乡镇自用船舶安全技术状况进行检查。同时部分偏远村寨群众仍在自行建造简易木质船舶，船体结构性差，抗风险能力弱，本质安全水平低。二是部分乡镇自用船舶驾驶人安全意识仍有待提升。评估组在黔东南州从江县、榕江县实地核查时发现部分乡镇自用船舶驾驶人未按要求穿戴救生衣。从抽查的部分乡镇隐患排查台账来看，驾驶人未按要求穿戴救生衣仍是

乡镇自用船舶主要违规行为。三是部分水域安全管理职责还需进一步明确。评估发现，“12·2”事故后黔东南州、从江县通过制定印发一系列文件，梳理明确了各部门水上交通安全监管职责，但集中在通航水域管理上，对非通航水域的安全监管职责还不够明晰。

六、工作建议

一是进一步树牢安全发展理念。黔东南州要持续深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述，坚持人民至上、生命至上，统筹好发展和安全，坚决守住“发展绝不能以牺牲人的生命为代价”这条不可逾越的红线。要持续强化对乡镇自用船舶安全管理工作的组织领导，动态摸排研究解决乡镇自用船舶安全管理方面存在的突出问题。要持续做好事故警示教育工作，以省内外事故教训为鉴、警钟长鸣，全面压实各层级安全生产责任，举一反三做好其他重点行业领域风险隐患排查整治工作，全力守护人民群众生命财产安全。

二是进一步加强乡镇自用船舶安全管理。黔东南州要严格落实《贵州省乡镇自用船舶安全管理办法》，在前期工作基础上，持续深入排查整治乡镇自用船舶安全突出问题，持续健全完善“一船一档”管理机制，对符合技术规范并已纳入乡镇登记管理的船舶，定期复核安全技术状况并详实记录归档；对不符合要求的船舶，用好上级补贴政策，加快实施淘汰拆解，确保动态清零。对于拟新建的乡镇自用船舶，免费提供典型船型

图纸，普及使用金属材质（钢制、铝合金等），切实提升乡镇自用船舶本质安全水平。要总结提炼事故整改过程中乡镇自用船舶安全监管的成熟经验和有效做法，因地制宜适时出台《乡镇自用船舶管理实施细则》，进一步压实部门和属地监管责任，构建规范化乡镇自用船舶监管体系。

三是进一步深化群众水上交通安全宣传教育。要持续深入开展乡镇自用船舶驾驶人安全教育培训，利用好节假日、返乡高峰期等群众集中时段，通过送课到村、实操教学等多种方式，落实定期培训要求，切实提高乡镇自用船舶驾驶人安全素质。要全方位推进水上交通安全知识普及，开展多形式的安全宣传和知识科普工作，强化基层和各类单位安全应急演练和事故警示教育，持续强化乡镇自用船舶“上船必穿救生衣”等安全理念，打通安全科普“最后一公里”，营造“人人讲安全、个个会应急”浓厚氛围。

四是进一步明确非通航水域安全监管职责。黔东南州要按照“三管三必须”和“谁主管谁负责”的原则，系统梳理各部门非通航水域安全监管职责，尽快规范明确。要强化交通运输、水务、文旅、农业农村、市监、公安等部门协同配合，建立健全部门间常态化协作机制，通过定期召开工作例会、强化信息互通共享、开展联合执法等方式，凝聚水上交通安全监管合力。要深入推进安全生产治本攻坚三年行动，加快水上交通智能监控平台建设应用，健全完善预警机制，推进水上安全治理模式向事前预防转型。