

阳江市海陵试验区“8·12”船舶侧翻 较大事故调查报告

阳江市海陵试验区“8·12”船舶侧翻较大事故调查组

目录

一、事故基本情况	2
(一) 事故发生经过	2
(二) 事故应急救援情况	3
(三) 善后处置情况	4
(四) 应急处置评估	4
(五) 事故直接经济损失	5
二、涉事船舶、人员及现场基本情况	5
(一) 船舶基本情况	5
(二) 相关人员及游客基本情况	6
(三) 事故现场气象及水文情况	7
(四) 三山岛基本情况	8
三、事故原因及存在问题	9
(一) 驾驶员梁某亮在不满足安全航行条件下开航	9
(二) 梁某亮非法经营水路运输	10
(三) 夏某林非法组织游客登岛游玩	10
(四) 其他原因	11
四、地方党委政府和部门存在的问题	11
(一) 海陵试验区闸坡镇人民政府	11
(二) 海陵试验区旅游和外事侨务局	11
(三) 阳江市海洋综合执法支队闸坡大队	12
(四) 阳江市自然资源局海陵分局	13
(五) 海陵试验区城市管理和综合执法局	14
(六) 阳江市市场监督管理局海陵分局	14
五、对事故有关单位及责任人的处理建议	15
(一) 移送司法机关处理的人员 (2 人)	15
(二) 给予党纪政务处分和组织处理的人员	15
(三) 其他处理建议	15
六、事故教训及防范措施	16
七、事故调查组意见及签名	18

阳江市海陵试验区“8·12”船舶侧翻 较大事故调查报告

2022年8月12日17时15分许，位于阳江市海陵试验区十里银滩附近海域（21°36'21.72"N，111°55'4.88"E）发生一起自用船舶侧翻，造成3人死亡，直接经济损失384万元的事故。

事故发生后，阳江市委、市政府主要领导高度重视，就事故处置和调查工作作出批示指示，要求妥善做好善后处置工作，迅速查明事故原因，吸取事故教训，进行全面排查整治，杜绝类似事故发生。依据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）等有关法律法规的规定，8月13日，市政府迅速组织成立事故调查组，由市政府副秘书长戴锐心担任组长，市农业农村局副局长姚德仁、市应急管理局副局长杨建雄分别担任副组长，成员由市公安局、市农业农村局、市文化广电旅游体育局、市应急管理局、海陵试验区管委会、阳江海警局、阳江海事局和市总工会等单位派员组成，并邀请市检察院派员参加事故调查工作。

按照《广东省安全生产委员会办公室 广东省应急管理厅关于阳江市“8·12”较大船只侧翻事故调查处理工作挂牌督办的函》（粤安办函〔2022〕87号）的要求，事故调查组已提请纪委监委同步成立追责问责调查组，依法开展调查追责问责。事故调查组按照“四不放过”和“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、调查取证、检测鉴定和综合分析等，

查明了事故经过、发生原因、应急处置、人员伤亡和直接经济损失等情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理意见，并针对事故原因及暴露出的问题，总结了事故的主要教训，提出了事故防范措施建议。

事故调查组认定，阳江市海陵试验区“8·12”船舶侧翻事故是一起较大生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生经过

8月2日，胡某辉在网络平台“小红书”上浏览到夏某林（用户名“小夏赶海”）招揽游客到阳江市海陵试验区三山岛赶海游（以打捞和采集海产品为主的旅游活动）的宣传推介内容，便添加了夏某林的微信，并表示要参加赶海活动。随后，夏某林将胡某辉拉入到“8月12日赶海群”的微信群聊，胡某辉在群里报名6人参加赶海。

8月12日下午，胡某辉等6人通过自驾汽车到阳江市海陵岛游玩，并于当天14时入住海陵岛某公寓。14时20分胡某辉等6人到恒大御景湾海滩游玩。

8月12日下午15时许，胡某辉等6人按照与夏某林的约定，到达恒大御景湾沙滩附近等待船舶，由夏某林安排船舶运送到三山岛赶海。船舶靠岸后，廖某辰（胡某辉妻子）通过微信扫码支付赶海费用540元给夏某林。

8月12日下午17时许，胡某辉等6人游玩结束后，搭乘梁某亮（驾驶员、船主）的船舶从三山岛返回恒大御景湾沙滩，全

程约 1.3 公里（0.7 海里），随船返回的还有一名本地人陈某国。

8 月 12 日下午 17 时 15 分，梁某亮驾驶船舶至距沙滩 70 米处，遇上海浪从船舶前进方向左侧拍打过来，船体被抬升和倾斜，最终侧翻倒扣浮于海面，船上 8 人全部落水。梁某亮、陈某国、胡某辉（游客）、方某（游客）等 4 人自行从倒扣的船底游出，廖某辰（游客）在陈某国的帮助下也从船底游出，上述 5 人攀爬上倒扣的船底顶部呼喊救援，附近的摩托艇立即赶到将落水 5 人救起并运送上岸。此时，船舶的周边海面上没有发现落水的另外 3 名游客赵某佳、叶某鹏和江某的踪迹。

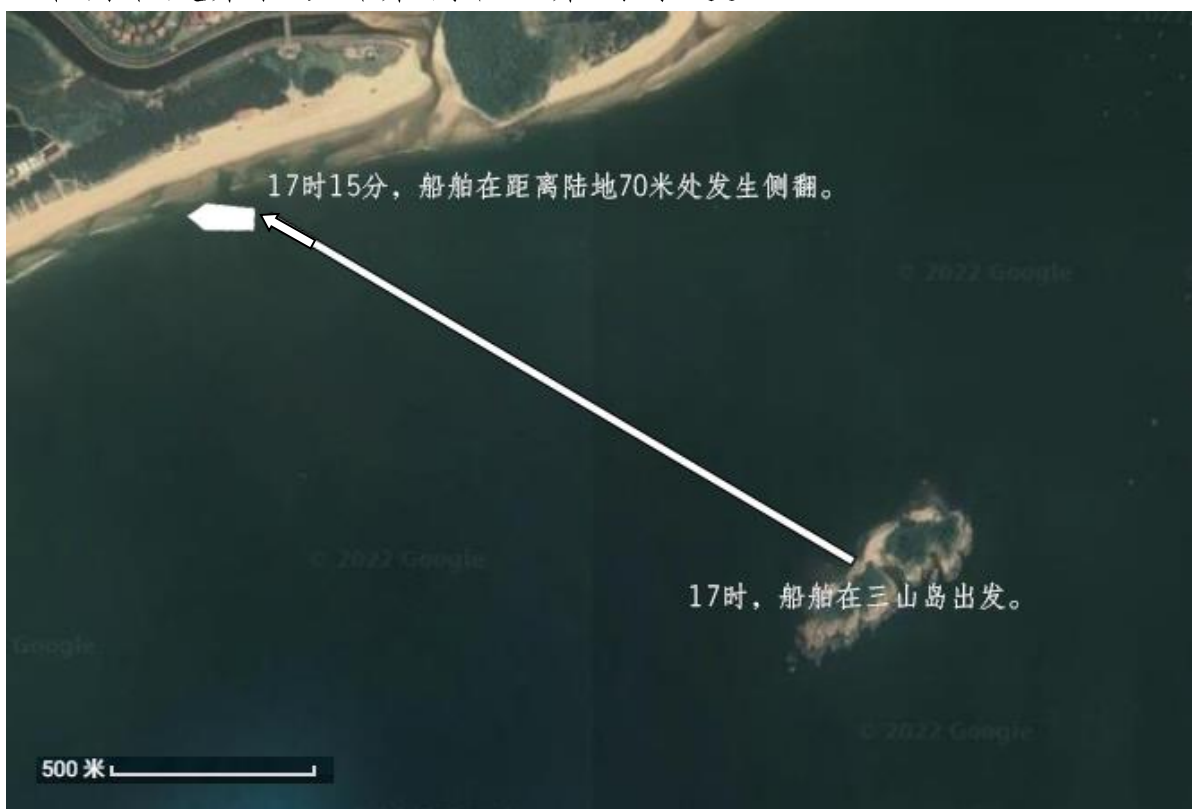


图 1 侧翻船舶航线示意图

（二）事故应急救援情况

17 点 50 分许，海陵试验区应急指挥中心接报后，马上联系公安分局。公安民警第一时间到现场，并按照工作要求报告情况。

常务副市长张磊，副市长方小勇、关天表和市应急管理局主要领导接报后立即赶赴现场指挥救援工作，海陵区主要领导及海事、海警、渔政、公安、应急等部门第一时间组织力量开展救援，先后派出海事“海巡 0950”、海警“中国海警 21026”、海洋综合执法“中国渔政 44221”、南海救助局“南海救 302”船和附近的渔船参与救援，并安排救援力量和医务人员在岸边搜救及等候。18 时 20 分，落水失踪的 2 名游客赵某佳和江某被搜救上岸，并立即送往阳江市人民医院抢救，21 时 10 分，落水失踪的游客叶某鹏被搜救上岸，并送往阳江市人民医院抢救。赵某佳（女）、江某（女）和叶某鹏（男）等 3 人经医务人员全力抢救无效宣布死亡。

（三）善后处置情况

为妥善做好事故的善后处置工作，8 月 12 日晚，副市长关天表主持召开事故善后处理工作会议，迅速成立善后处置工作组，主要负责统筹做好事故有关善后工作。经过工作组的沟通，8 月 13 日至 16 日，3 名外地游客及其家属分批次返回居住地，返回前未提出赔偿等额外的要求。8 月 21 日至 22 日，遇难者家属与相关责任方签订《协议书》，确定赔偿金额。遇难者遗体已按规定火化，家属获取赔偿款后离开阳江，赔偿和善后工作已全部完成。

（四）应急处置评估

事故发生后，各级党委政府及相关部门应急响应启动及时，信息接收、流转与报送畅通。海陵试验区公安、应急、海洋综合执法、海警、海事、医院等相关职能部门协调联动密切，处置迅

速，应急救援指挥得当，协调有序。本次事故应急处置工作，市、区两级党委和政府统一指挥、统一调度和全面统筹落实到位，事故应急响应、救援及善后处置总体有力、有序、有效，应急响应程序合法，符合应急处置措施程序及要求。

（五）事故直接经济损失

根据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721）等规定，经统计，本次事故造成的直接经济损失为 384 万元。

二、涉事船舶、人员及现场基本情况

（一）船舶基本情况

发生侧翻事故船舶（以下简称“侧翻船舶”）由福州博一经贸有限公司生产和销售，于 2020 年 7 月 8 日出售给黄某甫（海陵本地人）。2022 年 4 月，梁某亮向黄某甫购买该船舶，平时用于撒网捕鱼、抓螃蟹，在旅游旺季时也会搭乘朋友、游客出海钓（捕）鱼和到三山岛游玩。

1. 主要技术参数

经现场勘验，侧翻船舶材质为玻璃钢；总长为 7.3 米，型宽 2.1 米，型深 0.7 米；配备一台 SUZUKI 牌（铃木牌）发动机，最大 115 匹马力（约 85.76kW），共安装有 10 个座位，安装在左右两侧，每侧 5 个，左侧船舷安装有一张渔网，详见图 2。



图 2 侧翻船舶外形

2.船舶登记及检验情况

经调查，侧翻船舶无船牌名号、无取得船舶登记证书、无登记船籍港，为“三无”船舶，另外该船舶未取得船舶检验机构颁发的检验合格证书。

3.安全设备配置情况

经现场勘查，侧翻船舶未配备救生圈、灭火器、通讯导航等安全装备。

（二）相关人员及游客基本情况

1.梁某亮，男，50岁，广东阳江市人，系侧翻船舶的所有人和驾驶员，持有阳江市海洋综合执法支队闸坡大队核发的《适任资格证书》（职务：机驾长，适用船舶：船舶长度 $L < 12\text{m}$ 或主机总功率 $P < 50\text{kW}$ 渔业船舶）。事故发生当天，梁某亮驾驶船舶搭乘游客在海陵岛恒大御景湾沙滩与三山岛往返，在事故时自救。

2.陈某国，男，28岁，广东阳江市人，侧翻船舶乘客（本地游客），在事故时自救。

3.胡某辉，男，24岁，江西赣州市人，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故时自救。

4.廖某辰，女，25岁，江西赣州市人，与胡某辉是夫妻关系，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故时获救。

5.方某，男，25岁，江西上饶市人，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故时自救。

6.赵某佳，女，25岁，贵州威宁人，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故中死亡。

7.叶某鹏，男，23岁，江西九州市人，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故中死亡。

8.江某，女，22岁，贵州正安县人，侧翻船舶乘客（外地游客），在事故中死亡。

9.夏某林，男，24岁，云南西畴县人，在海陵岛居住，通过小红书、抖音等网络平台发布信息招揽游客到三山岛游玩，并收取游客费用。

（三）事故现场气象及水文情况

根据国家海洋局南海预报中心提供的《海洋环境实况证明》和阳江市气象公共服务中心提供的《气象证明》综合分析，事故海域附近有小雨，能见度一般，气温 25.5℃，东北转东南风 2—4 级，并伴有 0.8—1.2M 的轻浪，波向以东南向为主。8 月 12 日事故海域附近的闸坡站高潮潮位分别为 184.7CM 和 27.7CM，高潮

潮时分别为 09:46 和 23:34;低潮潮位分别为-32.3CM和-175.3CM,低潮潮时分别为 03:57 和 17:05。事故发生时,恰逢天文大潮的退潮期,潮位变化大,速度快。



图 3 事故发生时海面情况

(四) 三山岛基本情况

三山岛位于阳江市海陵岛东南面,面积约 6.16 公顷,离岸距离约 9.97 公里,为无居民海岛。经属地海岛管理部门阳江市自然资源局海陵分局证实,2004 年阳江市壹丰实业有限公司取得三山岛的《国有土地使用证》,但直至事故发生前,未有任何单位或个人取得三山岛的用岛批复文件。三山岛是未经批准开发利用的无居民海岛,依法禁止进行生产、建设、旅游等行为。

经调查走访以及查看小红书、抖音等社交媒体信息,自 2019 年起,开始有社会人员组织游客从敏捷沙滩、恒大御景湾沙滩等

地乘坐快艇、渔船、游艇等前往三山岛进行露营、烧烤、赶海、钓鱼、潜水等游玩观光活动。事故发生当天，大约有 150 多名游客登上三山岛游玩，相关组织者没有掌握必要的安全生产知识、规章制度和应急处理措施等，没有使用符合水路运输资质的船舶渡运游客，险象环生。事故发生当时仍有 80 多人（当中有妇女和小孩）滞留在岛上，后经政府部门协助才全部安全撤离。

三、事故原因及存在问题

（一）驾驶员梁某亮在不满足安全航行条件下开航

梁某亮所驾驶的船舶未经检验机构检验合格^{1、2}，未配备必要的安全装备³。梁某亮未督促乘客按规定穿着救生衣，对海况危险性和安全避险预判不足。本次航行不满足安全航行条件⁴，在返航时，遭遇天文大潮的退潮期，潮位变化大，速度快。同时事故海域受风浪的影响，出现 1 米多高的海浪。船舶左侧被海浪冲拍而抬高，船体被抬升和倾斜，最终失去稳定侧翻倒扣，是事故发生

1 《中华人民共和国渔业船舶检验条例》第四条 国家对渔业船舶实行强制检验制度。强制检验分为初次检验、营运检验和临时检验。

2 《中华人民共和国渔业船舶检验条例》第三十二条 违反本条例规定，渔业船舶未经检验、未取得渔业船舶检验证书擅自下水作业的，没收该渔业船舶。按照规定应当报废的渔业船舶继续作业的，责令立即停止作业，收缴失效的渔业船舶检验证书，强制拆解应当报废的渔业船舶，并处 2000 元以上 5 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3 《渔业船舶法定检验规则（内河、玻璃钢、海洋木质及小型钢质渔业船舶法定检验技术规则）》6.3.2.1 船长大于等于 7 米且小于 12 米的船舶应当配 1 个救生圈，每人一件救生衣；6.3.3.3 船长大于等于 7 米且小于 12 米应当船舶应配置 2 只灭火器、1 把太平斧、1 个消防水桶；未按 6.4.3.2 的要求配备航行灯等信号设备。

4 《中华人民共和国海上交通安全法》第九条 中国籍船舶、在中华人民共和国管辖海域设置的海上设施、船运集装箱，以及国家海事管理机构确定的关系海上交通安全的重要船用设备、部件和材料，应当符合有关法律、行政法规、规章以及强制性标准和技术规范的要求，经船舶检验机构检验合格，取得相应证书、文书。证书、文书的清单由国家海事管理机构制定并公布。

的直接原因。

（二）梁某亮非法经营水路运输

驾驶员梁某亮安全意识薄弱、法制意识欠缺，驾驶超出其《适任资格证书》标明限制的船舶⁵；在不符合水路运输经营条件⁶和未取得《国内水路运输经营许可证》⁷的情况下，擅自开展水路运输业务，并且梁某亮用于开展水路运输的船舶未持有《船舶营业运输证》⁸。

综上，梁某亮非法经营水路运输，在不满足安全航行条件下开航，对事故的发生负有重要责任。

（三）夏某林非法组织游客登岛游玩

夏某林违反《中华人民共和国旅游法》《中华人民共和国海岛保护法》有关规定，未取得旅游主管部门核发的《旅行社业务经营许可证》从事旅游业务⁹，以盈利为目的招徕、组织游客到三

5 《中华人民共和国渔业船员管理办法》第四条第一款 渔业船员实行持证上岗制度。渔业船员应当按照本办法的规定接受培训，经考试或考核合格、取得相应的渔业船员证书后，方可在渔业船舶上工作。

6 《国内水路运输管理规定》第五条 申请经营水路运输业务，除个人申请经营内河普通货物运输业务外，申请人应当符合下列条件：（一）具备企业法人资格。（二）有明确的经营范围，包括经营区域和业务种类。经营水路旅客班轮运输业务的，还应当有班期、班次以及拟停靠的码头安排等可行的航线营运计划。（三）有符合本规定要求的船舶，且自有船舶运力应当符合附件1的要求。（四）有符合本规定要求的海务、机务管理人员。（五）有符合本规定要求的与其直接订立劳动合同的高级船员。（六）有健全的安全管理机构及安全管理人员设置制度、安全管理责任制度、安全监督检查制度、事故应急处置制度、岗位安全操作规程等安全管理制度。

7 《国内水路运输管理规定》第二十条 水路运输经营者应当保持相应的经营资质条件，按照《国内水路运输经营许可证》核定的经营范围从事水路运输经营活动。

8 《国内水路运输管理规定》第二十三条 水路运输经营者应该按照《船舶营业运输证》标定的载客定额、载货定额和经营范围从事旅客和货物运输，不得超载。

9 《中华人民共和国旅游法》第二十八条 设立旅行社，招徕、组织、接待旅游者，为其提供旅游服务，应当具备下列条件，取得旅游主管部门的许可，依法办理工商登记。

山岛游玩¹⁰；作为旅游经营者对其提供的产品和服务风险监测和安全评估不足，对组织登岛赶海的风险认识不足，未依法对游客履行安全风险提示义务¹¹，对事故的发生负有重要责任。

（四）其他原因

驾乘人员在恶劣天气冒险搭乘船舶出海航行，且均未按规定穿着救生衣，是导致人员伤亡扩大的重要因素。

四、地方党委政府和部门存在的问题

（一）海陵试验区闸坡镇人民政府

根据《阳江市清理整治“三无”船舶专项行动方案》规定，对不符合登记发证的“三无”船舶，由属地各级党委政府牵头就近组织拆解。《海陵试验区 2022 年“四季海陵”全域旅游环境大整治工作方案》明确要求闸坡镇人民政府牵头开展“三无”船舶及休闲渔船违规营运专项整治行动，打击“三无”船舶违规载客旅游观光等行为。海陵试验区闸坡镇人民政府安全生产意识不够强，安全生产监管职责落实不到位，对打击取缔非法“三无”船舶工作部署和指导协调有关职能部门履职力度不足，辖区内存在大量的非法“三无”船舶，对事故的发生负有监管责任。

（二）海陵试验区旅游和外事侨务局

海陵区旅游和外事侨务局（以下简称区旅游局）为海陵试验区旅游主管部门，负责全区旅游环境提升和整治、旅游服务管理

10 《中华人民共和国海岛保护法》第二十八条 未经批准利用的无居民海岛，应当维持现状；禁止采石、挖海砂、采伐林木以及进行生产、建设、旅游等活动。

11 《旅游安全管理办法》（国家旅游局令第 41 号）第八条 旅游经营者应当对其提供的产品和服务进行风险监测和安全评估，依法履行安全风险提示义务，必要时应当采取暂停服务、调整活动内容等措施。

等相关工作¹²，其内设机构市场综合监督股，加挂区旅游市场综合整治办公室的牌子，负责旅游市场的管理工作，会同有关部门查处违法经营行为¹³。

区旅游局未能按照《中华人民共和国旅游法》的规定落实行业监管责任；对上级部门部署的专项整治¹⁴流于形式，效果不明显，未能及时发现并制止夏某林等非法组织者在辖区及社交媒体违规发布旅游信息等情况，对黑旅行社、黑导游等非法旅游活动打击整治不力，对事故的发生负有监管责任。

（三）阳江市海洋综合执法支队闸坡大队

阳江市海洋综合执法支队闸坡大队（以下简称闸坡大队）负责辖区海岛管理行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查权、行政强制权¹⁵。近年，闸坡大队依照《中华人民共和国海岛保护

12 《海陵岛经济开发试验区海陵区旅游和外事侨务局主要职责内设机构和人员编制规定》贯彻执行国家、省、市有关旅游、外事、侨务、港澳事务的方针政策 and 法律法规规章，负责全区旅游规划、旅游宣传推广、旅游资源开发建设和管理、旅游环境提升和整治、旅游服务管理等相关工作；负责外事、侨务工作。

13 《区旅游和外事侨务局的工作职能》二、（三）市场综合监督股主要工作职责：3. 负责“区旅游市场综合整治办公室”的管理工作，会同有关部门查处违法经营行为；24 小时处置全区旅游方面的投诉；承担区旅游市场管理工作领导小组办公室日常工作。

14 《2022 年度阳江市未经许可经营旅行社业务、“不合理低价游”专项整治实施方案》（阳文广旅体通〔2022〕71 号）一、工作目标：坚持线上巡查与线下整治同步实施、暗访评估与执法检查同步开展、日常监管与专项行动同步推进，严厉整治未经许可经营旅行社业务及“不合理低价游”，等旅游市场突出问题，全面规范旅游市场经营行为，促进我省旅游业高质量健康发展……各县（市、区）对应组织成立相关组织机构，抓好各辖区内专项行动的组织落实，确保整治效果明显。

15 《广东省人民政府关于开展海洋综合执法工作的公告》（粤府函〔2019〕260 号）一、整合涉海地区海洋监察、海岛管理、渔政管理、渔港监督、渔船监督检验、海洋环境保护等执法职能，由县级以上海洋综合执法机构依法在其管辖海域集中行使行政处罚权以及与行政处罚相关的行政检查权、行政强制权。上述行政执法权由海洋综合执法机构集中行使后，各级农业农村、生态环境、自然资源等部门不得再行使；仍然行使的，作出的行政执法决定一律无效。

法》《广东省海洋综合行政执法事项指导目录清单（2021版）》等相关规定对辖区内的无居民岛屿开展执法巡查工作，其中，对三山岛执法巡查重点是打击无牌无证旅游观光快艇违规载客、违规登岛。同时，闸坡大队开展打击整治利用“三无”船只从事捕捞、载客观光旅游的行为，在今年7月专项行为中，查处并扣押10艘涉嫌违规载客观光船只。但是，执法打击力度不够，整治成效不够明显，未能有效制止无牌无证旅游观光快艇违规载客、违规登岛行为。自2021年5月以来，夏某林以盈利为目的，长期利用三山岛的旅游资源，擅自招徕、组织游客搭乘“三无”船只登岛游玩。闸坡大队未能依法对组织者给予行政处罚¹⁶、行政强制等，对事故的发生负有监管责任。

（四）阳江市自然资源局海陵分局

阳江市自然资源局海陵分局（以下简称自然资源分局）为属地海岛管理行政主管部门，负责海岛保护和开发利用管理的有关工作。据调查，2022年4月，阳江市自然资源局海陵分局发现有人组织游客登上三山岛游玩，为制止游客登岛游玩的违法行为，该局书面函告阳江市海洋综合执法支队闸坡大队进行处置。同年7月，阳江市自然资源局海陵分局根据海陵区安委办的要求，组织阳江市海洋综合执法支队闸坡大队、阳江海警局海陵工作站对三山岛开展无居民海岛安全隐患排查管理工作，竖立警示牌，禁止游客登岛观光游玩。

¹⁶《中华人民共和国海岛保护法》第四十七条第二款 违反本法规定，在无居民海岛进行生产、建设活动或者组织开展旅游活动的，由县级以上人民政府海洋主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，并处二万元以上二十万元以下的罚款。

自然资源分局管理无居民海岛方法方式简单，发现有违规利用无居民海岛三山岛的情况，仅移送到当地海洋综合执法部门进行处理，没有报请属地政府、上级部门进行综合整治；作为无居民海岛保护和开发利用的管理部门，对三山岛监督检查不到位，未能依法履行对无居民海岛的保护职责；未能处理好海岛保护与旅游市场需求的关系，并有效指导有关单位、个人合法开发利用无居民海岛，导致三山岛无序利用，对事故的发生负有监管责任。

（五）海陵试验区城市管理和综合执法局

海陵试验区城市管理和综合执法局（以下简称综合执法局）负责行使辖区内旅游等管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权¹⁷，根据《海陵试验区滨海沙滩管理办法（试行）》¹⁸工作安排，负责查处发生在沙滩和毗邻海域的无证无照违法行为。综合执法局对梁某亮和夏某林在恒大御景湾沙滩违法经营行为失察失管，对事故的发生负有监管责任。

（六）阳江市市场监督管理局海陵分局

阳江市市场监督管理局海陵分局（以下简称市场监管分局）负责海陵试验区范围内市场监督管理工作，落实当地党委政府安排的工作，根据《海陵试验区滨海沙滩管理办法（试行）》的工作安排，负责查处发生在沙滩和毗邻海域的无证无照违法行为。

¹⁷ 《海陵岛经济开发试验区城市管理和综合执法局主要职责、内设机构和人员编制规定》主要职责第（十五）项 行使辖区内旅游等管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

¹⁸ 《海陵试验区滨海沙滩管理办法（试行）》第二十三条 单位、个人在滨海沙滩、毗邻海域无证无照开展经营活动，由海陵试验区城市管理和综合执法局、阳江市市场监管局海陵分局依予以查处。

市场监管分局对梁某亮和夏某林在恒大御景湾沙滩违法经营行为失察失管，对事故的发生负有监管责任。

五、对事故有关单位及责任人的处理建议

（一）移送司法机关处理的人员（2人）

1.梁某亮，涉事侧翻船舶的所有人和驾驶员，非法经营水路运输业务，违规驾驶船舶载客出海，导致发生3人死亡的较大事故，对事故发生负有责任。梁某亮因涉嫌重大事故责任罪，于2022年8月31日，被阳江海警立案侦查。建议由司法机关依法追究其刑事责任。

2.夏某林，未经许可擅自从事旅游业务，以盈利为目的招徕、组织游客登上未经批准开发利用的无居民海岛进行游玩，并从中牟利，导致发生3人死亡的较大事故，对事故发生负有责任。夏某林因涉嫌重大事故责任罪，于2022年8月31日，被阳江海警立案侦查。建议由司法机关依法追究其刑事责任。

（二）给予党纪政务处分和组织处理的人员

事故调查组在调查过程中发现的地方党委、政府及有关部门的公职人员履职方面的问题线索及相关材料，已移交市纪委监委。有关人员的党纪政务处分等处理意见，由市纪委监委提出。

（三）其他处理建议

1.海陵试验区党委、管委会未压实相关部门监管责任，对事故的发生负有责任，建议分别向阳江市委、市政府作出深刻书面检查。

2.海陵试验区闸坡镇党委、镇政府安全生产意识不够强，安

全生产监管职责落实不到位，对事故的发生负有属地监管责任，建议分别向海陵试验区党委、管委会作出深刻书面检查。

3.区旅游局行业监管责任落实不到位，对事故的发生负有责任，建议分别向海陵试验区管委会和阳江市文化广电旅游体育局作出深刻书面检查。

4.闸坡大队打击涉海岛违法行为力度不够，整治成效不够明显，对事故的发生负有责任，建议分别向海陵试验区管委会和市农业农村局作出深刻书面检查。

5.自然资源分局未能依法履行对无居民海岛保护职责，对事故的发生负有责任，建议分别向海陵试验区管委会和阳江市自然资源局作出深刻书面检查。

6.海陵试验区城市管理和综合执法局行业监管责任落实不到位，对事故的发生负有责任，建议向海陵试验区管委会作出深刻书面检查。

7.阳江市市场监督管理局海陵分局行业监管责任落实不到位，对事故的发生负有责任，建议分别向海陵试验区管委会作出深刻书面检查。

建议对上述单位、部门在本年度安全生产责任制考核中采取“一票否决”的管理措施。

六、事故教训及防范措施

（一）进一步强化安全生产红线意识和责任意识。海陵试验区各级党（工）委、管委会、政府和部门要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产工作的系列重要讲话和指示批示精神，进一

步强化安全红线意识和底线思维，坚决杜绝麻痹大意和侥幸心理，时刻绷紧防范化解风险这根弦。要高度重视安全生产工作，清醒认识到辖区安全生产面临的严峻形势，深刻吸取海陵试验区近年来发生的涉渔船、涉文体旅游生产安全事故的教训，全面剖析存在的重大风险问题，建立隐患清单，并指定负责人。按照《阳江市落实党政领导干部安全生产责任制实施意见》的要求，承担起“促一方发展、保一方平安”的政治要求，制定各级党（工）委、管委会、政府和相关部门领导干部年度安全生产重点工作责任清单并定期检查考核。

（二）要加强对无居民海岛的统一规范管理。海陵试验区各部门要各司其职，密切配合，齐抓共管，形成监管合力，绝不能推诿扯皮，出现监管的空档。一是加大对违规利用无居民海岛行为的查处力度，建立健全长效管理机制，强化日常监管，严格落实海上巡查制度，加大对无居民海岛的巡查频次，发现问题及时处置，确保无居民海岛安全。要严格落实《中华人民共和国海岛保护法》的相关规定，合理开发利用应当严格遵守相关法律规定，履行批准手续，严禁在未经批准利用的无居民海岛进行生产、建设、旅游等活动。

（三）继续深化开展整治“三无”船舶专项行动工作。闸坡镇、区海洋与渔业局、海洋综合执法闸坡大队、港口海事处要健全执法队伍，充实一线安全生产监管人员，加大工作经费投入，配足执法装备和船舶，确保各类“三无”船舶“看得见、管得住”。要全面摸排清辖区“三无”船舶的数量、种类、位置分布，建立

档案台账，对符合安全生产等基本条件的涉渔“三无”船舶，要纳入属地镇监管范畴，对不符合安全要求的各类“三无”船舶，责令船主限期自行拆解，在限期内没有完成拆解的，由执法部门依法强制拆解。

（四）要不断提高海陵岛旅游环境。海陵试验区要集中开展旅游环境综合整治，压紧压实市场监管、城管执法、交警、渔政、安监、旅游等部门的监管责任，针对海陵岛旅游领域存在的各类问题，集中力量加强景区安全生产管理，整顿无证经营、违规拉客等顽疾，全面开展整顿和综合治理，不断提升海陵岛的综合旅游品质。要强化舆论引导，充分发挥各类媒体的作用，采取多种形式的宣传，加大对游客的引导，切勿参与非法旅游项目，加强对典型案例的曝光，畅通投诉举报渠道，努力形成全民参与的良好局面。

（五）要健全完善应急预案体系。海陵试验区各相关部门要进一步修订和完善各类应急预案，建成“横向到边，纵向到底”的应急预案体系，科学有效开展应急演练，全面强化突发事件应急准备，切实提高风险防范和应对能力。特别是结合海陵区作为滨海旅游目的地，水上突发事件较多、发生率较高的情况及历来应急处置的经验教训，进一步抓好应急预案落实。

七、事故调查组意见及签名

（略）