

六安市霍邱县“2017.6.5”较大乡镇自用船沉没事故调查报告

省政府“6•5”事故调查组

2017年6月5日6时许,六安市霍邱县孟集镇与三流乡交界处发生一起乡镇自用船沉没事故,造成4人溺水死亡,3人受伤。

事故发生后,省委、省政府高度重视,省委书记李锦斌、省长李国英和副省长李建中等立即并多次作出重要批示,要求扩大范围,缩小网格,增加人员和设备,全力抢时搜救,妥处善后,查明事故原因,追责问责,举一反三,引以为戒,排查消除安全隐患,建立健全管控机制,确保不再出类似事故。

依据《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)《安徽省生产安全事故报告和调查处理办法》(省政府令第232号)等有关法律法规,经省政府批准,6月27日,成立了六安市霍邱县“2017.6.5”较大乡镇自用船沉没事故调查组(以下简称事故调查组),由省安全监管局分管领导任组长,省安全监管局、监察厅、公安厅、交通运输厅、农委、省总工会、六安市政府等人员组成,全面负责事故调查工作。同时邀请了省人民检察院派人参加,并选调了省内相关行业的3名专家参与事故调查工作。

事故调查组坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”和“四不放过”的原则,通过现场勘验、调查取证、专家论证,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,认定了事故性质和责任,提出了对有关责任人

员和责任单位的处理建议，分析了事故暴露出的突出问题和教训，提出了加强和改进工作的措施建议。

一、事故基本情况

（一）事故发生经过。

2017年5月28日，霍邱县三流乡种粮大户胡中荣通过种粮大户程道明并邀请种粮大户从家合，与该县孟集镇姜嘴村生产队队长汪本言取得联系，求助其召集村民栽插秧苗。

6月3日，汪本言事先实地查看了胡中荣需栽插秧苗的水田情况，并与其谈妥了务工费用等有关事宜。

6月4日，由汪本言召集的栽插村民，在完成了从家合水田栽插秧苗任务后，汪本言告知在场的栽插村民，次日，河对岸一种粮大户需要栽插秧苗，本着自愿参加的原则，同时，告知了统一载运的时间、地点和方式等。6月4日晚，胡中荣求助程道明联系载运栽插村民过河所需的船舶，程道明联系了持有乡镇自用船的王启华，王启华答应帮忙接运。

6月5日5时许，王启华驾驶事故乡镇自用船（以下简称“事故船舶”），从三流乡古井村河边出发，驶往约定的地点孟集镇姜嘴村抽水机站河边。约5时20分，汪本言等39名栽插村民，身穿雨衣、头戴草帽、脚穿雨靴并带着秧扒，从各自村庄，冒雨赶到登船集中地点，依次上船并紧挨相坐在自带的秧扒上，船尾因挂浆机操作需要，人员大部坐在船的中前部。

约5时40分，事故船舶准备启动时，已登船的一栽插村民觉得身体不适，主动要求上岸并返回。

约6时，自愿参加栽插村民全部登船完毕，此时站在事故船舶船头的汪本言用竹篙撑船离开河边，并调顺船头行驶方向，事故船舶驾驶人王启华加大油门开船航行。此时风雨交加，气温降低，船上的栽插村民挤坐在一起，无人注意当时的航行等情况。

约6时20分，事故船舶航行约200米，船舱内进水并瞬间沉没于水渠，39人全部落水，事故造成4人（何长喜，男，汉族，公民身份号码：34242*****576；朱仁群，女，汉族，公民身份号码：34242*****605，系死者何长喜妻子；赵以品，男，汉族，公民身份号码：34242*****599；郭江玲，女，汉族，公民身份号码：34242*****063，以上4名死者均为六安霍邱人）当场溺水死亡，3人受伤。

（二）事故船舶情况。

1.事故船舶所有人情况。

事故船舶系渔民钮士田于 2007 年从三流乡村民贾建军处购买，交易费用 1200 元，购买后进行了改装。2008 年后，钮士田将该船舶交付给其女婿王启华使用，王启华日常作为捕捉鱼虾、运送稻谷等自用工具，无任何船舶检验、船舶登记等证书证件。

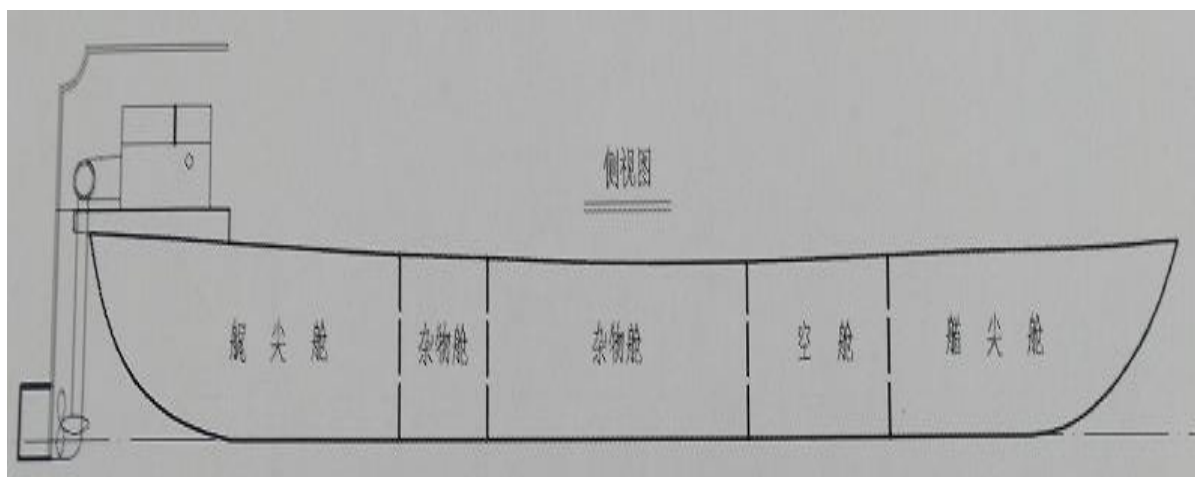
2.事故船舶主要参数和舱室布置情况。

事故船舶长约 9.35 米，宽约 2.29 米，型深约 0.83 米，推进方式为柴油挂桨机，船体材质结构为钢丝网水泥，生产厂家、建造日期和功率等均不详（事发后打捞靠岸的船舶外观图如下）。



事发后打捞靠岸的船舶外观图

事故船舶共由 5 个舱组成，从艏到艉依次为艏尖舱、空舱、杂物舱、杂物舱、艉尖舱（事故船舶舱室布置侧视图如下）。船上无救生衣救生圈、无锚泊系泊、无航行信号等设备，仅备有 1 根约 7 米长的竹篙。



事故船舶舱室布置侧视图

3.事故船舶勘验情况。

经现场勘验，事故船舶老旧破漏，年久失修，存在较为严重的安全隐患。

（1）事故船舶破损情况。

船艏左舷甲板以下外板有一不规则破损的洞（最大宽度约 0.25 米，最大高度约 0.20 米，如下图①）；艏部左舷外板与甲板连接处水泥脱落，有漏洞（如下图②）；船首最前端甲板约中部处有一直径约 0.08 米的漏洞（如下图③）；第二个舱室甲板与两舷有不规则的漏洞（如下图④）；第一道舱壁右下方开有约 0.5 米 × 0.5 米的方孔（如下图⑤）；第二道舱壁约有 6 个大小不等的圆形漏洞（如下图⑥）；第三道舱壁上有一个圆形漏洞（如下图⑦）；第四道舱壁中间靠近底部有一直径约 0.15 米的圆形漏洞（如下图⑧）；尾部甲板有一直径约 0.47 米的圆形开孔。



①船艏左舷破损



②艏部底板破损



③艏部甲板破损及孔洞



④甲板与外板连接处裂缝



⑤第一道舱壁破损



⑥第二道舱壁破损



⑦第三道舱壁破损洞



⑧第四道舱壁破损洞

(2) 事故船舶积水情况。

事故船舶甲板和舱壁上存有多处漏洞，长年累月形成积水，未及时排出，并在舱室中形成了水渍和青苔痕迹（形成的痕迹如下图）。



舱室中形成的水渍和青苔痕迹

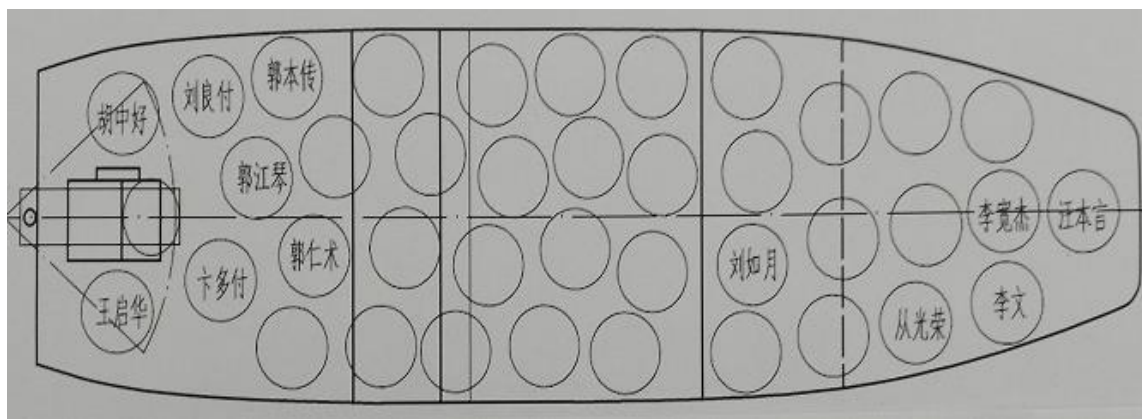
（三）事故船舶驾驶人情况。

事故船舶驾驶人为王启华，男，33岁，霍邱县三流乡老集村村民。自2008年起，时常为种粮大户程道明家里干些农活、杂活，并在其承包水域老河道、水渠内下网捕捉鱼虾。其挂浆机船操作技术是向村民学的，未经规范培训考试，无船员资格证件。

（四）事故船舶载员情况。

事故船舶共乘坐栽插村民38人（事故船舶载员情况平面示意图如下）。其中，孟集镇32人（孟集村7人、黄冲村5人、姜嘴村11人、双岗村2人、胡郢村3人、胡埠村1人、中心村1人、桥塘村2人）；彭塔乡6人，均为高楼村人。

经实船测量，并参照《内河小型船舶检验技术规则》（2016）相关条款进行计算，在完好情况下，该船乘员应不大于20人。事发时该船处于严重超载状态。

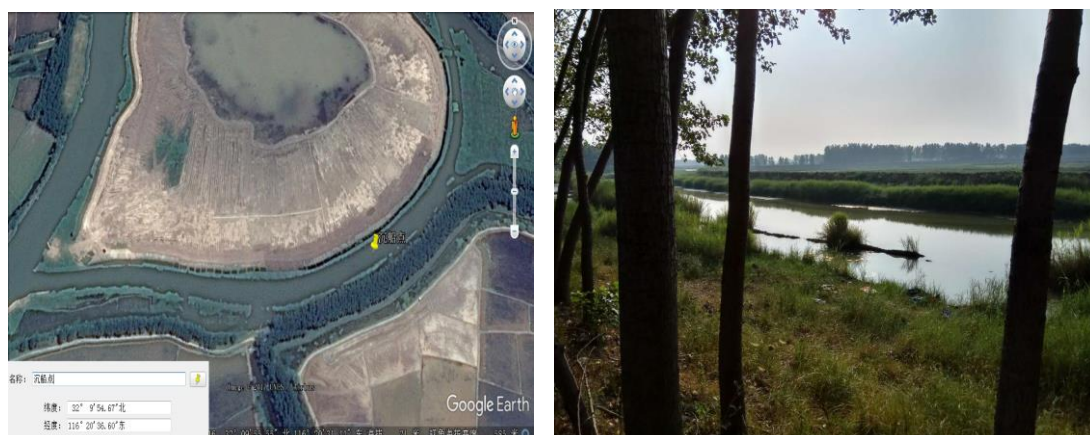


事故船舶载员情况平面示意图

（五）事发当日水域情况。

事发水域位于霍邱县城东湖上游汲河老河道一无名支渠，为孟集镇与三流乡交界灌溉水渠，该水渠经过整治，较为平顺，水渠两侧遗留有取土形成的小坝埂，长满芦苇水草。

经测量，沉船水渠处水面宽度约 24 米，水面未见明显的碍航物（事发水域卫星拍摄和现场图如下）。



事发水域卫星拍摄和现场图

（六）事发当日水文情况。

据霍邱县城东湖闸管所提供的资料，事发当日，该水域水位 20.27 米（黄海高程），事发水渠平水稳定，无浪，无明显回流、紊流，水渠中心深度约 2 米，沉船处水深约 1.7 米。

（七）事发当日天气情况。

据霍邱县气象局提供的资料，事发当日事发地天气为大雨，能见度一般，气温 18-21.4℃；风力 2 级，东北风。

（八）人员伤亡和直接经济损失情况。

事故共造成 4 人死亡、3 人受伤，船舶受损，直接经济损失约 175.812 万余元。

二、事故应急救援及善后情况

（一）事故船舶驾驶人应急处置情况。

事故发生后，事故船舶驾驶人王启华落入水中，在救助了 3 名落水栽插村民后，提示已上岸的栽插村民打电话报警，并电话通知其岳父和 2 个内弟前来帮助救人。王启华与其亲

友先后打捞出4名溺水死亡者。

6时45分，霍邱县公安局110指挥中心接群众电话报警。

7时48分后，事故发生所在地及有关部门相继得知事故信息，并逐级按渠道进行了报告。

（二）事故救援及善后情况。

事故发生后，六安市高度重视，省委常委、市委书记孙云飞要求认真贯彻落实省领导批示精神，认真组织开展救援、善后和舆情把控工作。六安市政府负责人及时赶赴现场，部署事故处置、善后、维稳、舆情把控等工作，并印发《关于深刻吸取霍邱县“6.5”沉船事故教训 切实加强当前安全生产工作的通知》，部署开展安全生产检查工作。

事故处置过程中，六安市共出动公安干警和消防官兵73名、医护人员11名，执勤车辆3台、冲锋舟1艘、救护车辆3台，六安、阜阳、合肥、宿州等地蓝天救援队（社会救援力量）共无偿派出救援人员30名、皮筏艇10艘参与事故救援。省安全监管局立即赶赴事故现场，指导事故调查和善后处理工作。

6月24日，事发地政府就民事赔偿事宜与死者家属达成一致意见，4名死者遗体火化。

三、事故原因和性质

（一）直接原因。

事故船舶驾驶人在该船舶存有重大安全隐患、严重超载、大雨和无任何救生设备的情况下，冒险航行，在遇紧急情况下应急处置不当，是导致事故发生的直接原因（详情见事故调查专家技术报告）。

（二）间接原因。

1.霍邱县三流乡老集村对辖区内乡镇自用船登记和安全生产宣传教育等工作疏于管理，对事故发生负有重要管理责任。

2.霍邱县三流乡水产站在落实辖区内乡镇自用船登记和安全生产宣传教育等工作方面存在管理漏洞，对事故发生负有重要管理责任。

3.霍邱县三流乡研究部署、组织落实辖区内乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作不力，对事故发生负有重要管理责任。

4.霍邱县孟集镇组织开展辖区内农民安全出行宣传教育等工作不力，对事故发生负有重要管理责任。

5.霍邱县水产局指导、监督、检查有关单位落实乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作不实，对事故发生负有重要管理责任。

6.霍邱县政府未认真督促、指导有关部门和单位落实乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作，对事故发生负有重要领导责任。

7.六安市农委水产局对霍邱县水产局落实乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作不到位，对事故发生负有重要领导责任。

8.六安市安全监管局承担本级政府安全生产委员会办公室日常工作，未认真履行安全生产综合监管工作，对事故发生负有责任。

（三）事故性质。

省调查组认定，这起事故是一起较大乡镇自用船沉没责任事故。

四、对有关责任人和责任单位的处理建议

（一）建议给予追究刑事责任人员（2人）。

1.王启华，事故船舶所有人和驾驶人，严重缺乏安全意识，无视事故船舶存在的安全隐患，长期任由船舶自然损坏，在严重超载、强降雨和无任何救生设备的情况下，冒险航行，遇紧急情况应急处置不当，对事故发生负有主要责任。其行为涉嫌犯罪，建议移送司法机关依法处理。

2.潘其其，霍邱县三流乡水产站站长。主持该单位全面工作。2017年8月4日，霍邱县检察机关以涉嫌渎职犯罪，对其立案侦查。

（二）建议给予党纪政纪处分的人员（6人）。

3.李世超，霍邱县三流乡老集村村委会主任，中共党员，负责该村全面工作，对辖区内乡镇自用船登记和安全生产宣传教育等工作疏于管理，对该起事故的发生负直接管理责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百一十三条规定，建议给予党内警告处分。^⑮

^⑮《中国共产党纪律处分条例》第一百一十三条 党组织负责人在工作中不负责任或者疏于管理，有下列情形之一，给党、国家和人民利益以及公共财产造成较大损失的，对直接责任者和领导责任者，给予警告或者严重警告处分；造成重大损失的，给予撤销党内职务、留党察看或者开除党籍处分：

（一）不传达贯彻、不检查督促落实党和国家的方针政策以及决策部署，或者作出违背党和国家方针政策以及决策部署的错误决策的；

4.李涛，霍邱县三流乡老集村村支部书记，中共党员，负责村委会全面工作，未认真执行《中共安徽省委办公厅关

于贯彻“党政同责一岗双责齐抓共管”要求进一步落实安全生产责任制的通知》要求，对辖区内乡镇自用船登记和安全生产宣传教育等工作疏于管理，对该起事故的发生负直接管理责任。根据《中国共产党纪律处分条例》第一百一十三条规定（同上），建议给予党内警告处分。

5.高鹏，霍邱县三流乡政府主任科员，分管农业、水产等工作，未认真履行安全生产监管职责，未按规定认真组织、督促事发地村委会履行对乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作，对这起事故的发生负重要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条规定，建议给予警告处分。

（《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条：国家行政机关及其公务员有下列行为之一的，对有关责任人员，给予警告、记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：

（一）未按照有关规定对有关单位申报的新建、改建、扩建工程项目的安全设施，与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用中组织审查验收的；（二）发现存在重大安全隐患，未按规定采取措施，导致生产安全事故发生的；（三）对发生的生产安全事故瞒报、谎报、拖延不报，或者组织、参与瞒报、谎报、拖延不报的；（四）生产安全事故发生后，不及时组织抢救的；（五）对生产安全事故的防范、报告、应急救援有其他失职、渎职行为的。以下建议给予警告和记过处分的，均引用此条款），

6.王传宝，霍邱县三流乡政府副乡长，分管安全生产工作，未认真履行安全生产监管职责，未按规定组织开展辖区内乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育检查等工作，对这起事故的发生负主要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条规定（同上），建议给予警告处分。

7.唐斌书，霍邱县三流乡政府乡长，负责该乡政府全面

工作，未按规定督促指导相关人员开展辖区内乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作，对该起事故的发生负有重要领导责任。根据《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》第八条规定（同上），建议给予警告处分。

8.李高中，霍邱县水产局副局长，分管安全生产等工作，事前不认真履行安全生产监管职责，不安排部署乡镇自用船登记工作，致使自用船长期存在安全管理空白，对事故负有主要领导责任；事故发生后仍片面认为水产部门只管理从事渔业活动的船只，对水产局职能认识不清，对自身在该事故中应承担的责任认识不到位，认错悔错态度不好，应从严处理，建议给予警告处分。

（三）建议给予诫勉谈话的人员（1人）。

9.孙广杰，霍邱县三流乡党委书记，负责该乡党委全面工作，未认真督促指导相关人员开展辖区内乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作，对该起事故的发生负有重要领导责任。建议给予诫勉谈话。

（四）建议相关行政问责的单位（6家）。

1.霍邱县三流乡政府负有组织、督促、检查辖区内乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等职责，对该起事故负有重要责任，责成其向霍邱县政府作出深刻书面检查。

2.霍邱县孟集镇政府负有组织开展辖区内农民安全出行宣传教育等职责，对事故发生负有重要管理责任，责成其向霍邱县政府作出深刻书面检查。

3.霍邱县水产局负有指导、督促和检查辖区内有关单位开展乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等职责，对该

起事故负有重要责任，责成其向霍邱县政府作出深刻书面检查。

4.霍邱县政府负有指导、督促和检查辖区内有关单位和部门开展乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等职责，对该起事故负有重要责任，责成其向六安市政府作出深刻书面检查。

5.六安市农委水产局负有监督、指导辖区内有关部门乡镇自用船登记管理和安全生产宣传教育等职责，对事故发生负有重要领导责任，责成其向六安市农委作出深刻书面检查。

6.六安市安全监管局未认真履行本级政府安全生产委员会办公室赋予的安全生产综合监管职责，对事故发生负有责任，责成其向六安市政府作出深刻书面检查。

五、事故主要教训

该起事故造成了较大人员伤亡和财产损失，教训十分深刻。事故暴露出事故船舶驾驶人安全意识淡薄，政府部门对乡镇自用船舶登记管理和安全生产宣传教育等疏于管理，村民缺乏水上安全出行意识。主要教训有：

（一）事故船舶驾驶人严重缺乏安全意识。

事故船舶驾驶人安全意识极其淡薄，无视事故船舶存在的安全隐患，长期任由船舶自然损坏，在严重超载、强降雨和无任何救生设备的情况下，冒险航行，并在船体进水的紧急情况下，应急处置不当最终导致发生较大沉船事故。存在这些问题的深层次原因是事故船舶驾驶人未接受水上交通安全专业知识教育培训，缺乏基本的安全航行常识和应急救援技能，对“冒险航行、非法载人”等违法违规行为置若罔闻，是该起事故的发生直接原因。

（二）政府部门监管存在漏洞。

事发地相关部门未认真指导、监督、检查乡镇落实自用船登记管理和安全生产宣传教育等工作，致使未能及时发现并消除隐患，最终演变成事故。当地政府及相关部门对乡镇自用船安全风险认识不足，乡镇、村（社区）、船舶所有人三级安全管理体系不健全，责任落实不到位，对自用船的分布和数量，底数不清，未将乡镇自用船纳入规范管理，忽视了对村民的安全教育，安全监管和安全生产宣传教育工作缺失。政府部门监管环节工作的不到位，成为事故船舶驾驶人违法行为未能及时制止，事故风险难以控制的重要因素。

（三）栽插秧苗村民水上安全出行意识不强。

事故船舶 38 名栽插村民，在恶劣天气下，不闻不问，无视安全，登船并挤坐在狭小破旧的船体里，并在事故船舱进水的紧急情况，慌乱逃生，应急处置不当，船舶严重失衡，导致船体瞬间沉没。这些都反映出村民缺乏水上安全出行意识和基本的应急处置能力。

六、事故防范措施

（一）六安市要深入贯彻落实习近平总书记关于加强安全生产系列重要批示精神，依据《安全生产法》《安徽省水上交通安全管理条例》和 2012 年省政府第 14 号专题会议纪要明确的“农民生产自用船安全管理归口农业部门，所在乡镇政府负有安全监管责任”等法律法规和规定要求，进一步强化“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”

和“谁主管、谁负责”的原则要求，建立健全安全责任制，依法依规全面落实各级党委、政府、部门 and 个人的安全管理责任。要进一步完善安全生产工作责任目标考核机制，强化各级政府和各有关部门安全生产职责落实，有效防范和坚决遏制类似事故的再次发生，确保地区安全生产形势持续稳定好转。

（二）六安市要结合全省持续开展的“严执法、排隐患、强管理”为主要内容的“安全生产铸安”行动，坚持关口前移，建立并实施安全生产风险查找、研判、预警、防范、处置、责任“六项机制”，大力推进风险分级管控和隐患排查治理双重预防性体系建设。要加强组织领导，明确职责分工，认真开展乡镇自用船安全专项整治活动，全面摸排登记，准确掌握乡镇自用船的分布和数量，做到横向到边，纵向到底、不留死角，确保底数清，情况明，台账准。要深入分析乡镇自用船管理中存在的突出问题，建立健全乡镇、村（社区）、船舶所有人三级安全管理体系，严格落实各项安全防范责任和措施，确保乡镇自用船登记管理始终正规有序，有效控制较大事故、坚决防范遏制重特大乡镇自用船沉没事故。

（三）六安市要认真落实安徽省安全监管局等七部门印发的《关于加强全社会安全生产宣传教育工作的实施意见》，大力加强全社会安全生产宣传教育工作，扎实推动安全生产宣传教育“七进”活动，加大农村安全生产宣传教育工作力度，要用事故惨痛教训开展警示教育，以案释法，坚持问题导向，突出乡镇自用船驾驶人的教育培训，广泛推送安全航行常识，以杜绝“冒险航行、非法载客、非法从事营运活动”

为重点，强化乡镇自用船驾驶人水上安全航行意识。同时要充分利用农村、社区“普法”教育和“法制下乡”、“科技下乡”、“电影下乡”等宣传教育活动，普及广大村民安全出行常识，切实增强村民安全出行意识、自我防范和应急能力。