

海陵试验区闸坡镇大王山对开海域“5·26” 溺亡一般事故调查报告

目录

一、事故发生单位基本情况.....	1
(一) 事故有关单位基本情况.....	1
(二) 事故相关人员基本情况.....	3
(三) 事故现场概况.....	3
二、事故发生经过及应急处置情况.....	5
三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失.....	7
四、事故发生的原因、性质.....	7
(一) 直接原因.....	7
(二) 间接原因.....	7
(三) 事故性质.....	8
五、事故责任认定和处理建议.....	8
(一) 建议免于追究责任人员.....	8
(二) 建议给予行政处罚单位.....	8
(三) 建议给予行政处罚人员.....	9
(四) 建议给予批评教育人员.....	10
(五) 建议给予书面检查人员.....	10
(六) 建议责成向上级作出书面检查单位.....	11
六、事故防范措施及整改意见.....	11

海陵试验区闸坡镇大王山对开海域“5·26”

溺亡一般事故调查报告

2021年5月26日15时，在海陵试验区闸坡镇“一号银滩”景区东面大王山对开海域发生一起一名游客溺水死亡事故（以下简称“5·26”事故），造成一人死亡。“5·26”事故发生后，海陵试验区委、区管委领导高度重视，受阳江市人民政府的委托，成立了以区纪委、组织、安监、公安、执法和总工会等部门为成员单位的事调查小组，对“5·26”事故依法依规开展事故调查。

事故调查组坚持“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，认真负责查清事故情况，坚持调查和整改并重。事故调查组通过现场勘察、调查取证、人员询问等，进行综合分析，查明了事故原因，认定了事故性质和责任。现将调查情况报告如下：

一、事故发生单位基本情况

（一）事故有关单位的基本情况

1. 阳江市海杨旅游投资有限公司，位于阳江市海陵岛闸坡镇宋康大道南海一号博物馆辅馆A5商铺。法定代表人：彭**，公司注册时间是2017年9月6日，注册资金为1000万元，统一社会信用代码：91441723*****，现有员工82人，该公司主要针对“一号银滩”景区进行开发和管理，景区南面连接十里银滩海岸，东面与广东海上丝绸之路博物隔路相望，西面与海韵戴斯五

星级酒店相邻。经营范围：投资旅游业、娱乐业，房地产业，农贸市场；旅游观光服务；游泳、潜水服务；租赁：游艇、沙滩摩托车；水上旅客运输；水上娱乐活动（帆船、水上摩托、水上拖伞、香蕉船、水上飞龙）；体育赛事活动组织、策划；文艺演出；停车场经营；展览展示服务；摄影服务；餐饮服务；销售：食品、工艺品、百货；广告设计、发布、代理。

“一号银滩”景区沙滩经营权是由海陵试验区管理委员会授予阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司行使的。2018年3月7日，阳江市海杨旅游投资有限公司通过招投标从阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司承包该沙滩经营权。

2. 阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司，是有限责任公司（国有独资），法定代表人：冯*锐，成立日期：2014年10月16日，统一社会信用代码：91441700*****，该公司于2015年6月升格成为海陵试验区属下的国有独资公司。主要职能：从事海陵岛沙滩资源开发管理、沙滩附属租赁业务管理、沙滩附属海域资源使用管理、代表政府与村委会开展海滩招商合作开发、港口码头建设投融资与管理等业务。

2020年12月18日，经区委常务会议研究决定（海组干〔2020〕126号），冯*锐任海陵岛经济开发试验区闸坡镇委副书记、政法委员、三级主任科员。2020年12月24日，经海陵区国资委工委会议研究决定（海国资工委干〔2020〕1号），冯*村聘任阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司副总经理，负责公司的拓展、物业、

安全生产工作。

（二）事故相关人员基本情况

1. 李**（死者），男，25岁，户籍：贵州省，身份证号码：5203241996*****，在阳江市江城区岗列街道“富盈比华利山”二期中建四局项目部工作。

2. 陈**。男，23岁，户籍：贵州省，身份证号码：5221241998*****，在阳江市江城区岗列街道“富盈比华利山”二期中建四局项目部工作，与李**是多年朋友关系。

3. 吴*。男，23岁，户籍：贵州省，身份证号码：5221211998*****，在阳江市江城区岗列街道“富盈比华利山”二期中建四局项目部工作，与李**是工友关系。

4. 马**。男，24岁，户籍：贵州省，身份证号码：5221211997*****，在阳江市江城区岗列街道“富盈比华利山”二期中建四局项目部工作，与李**是工友关系。

5. 张*。男，26岁，户籍：贵州省，身份证号码：5221241995*****，在阳江市江城区岗列街道“富盈比华利山”二期中建四局项目部工作，与李**是工友关系。

（三）事故现场概况

“一号银滩”景区位于海陵岛十里银滩西起第一段，占地面积约76000平方米，海岸线长约1公里，景区沿岸一字排开共设6座瞭望塔（由西至东为1-6号，每座瞭望塔设有一人值班值守），瞭望塔上都设有监控摄像头，连同沙滩上分布有11个监控摄像

头，共有 17 个监控摄像头。整个景区共设有 9 个“非泳区，禁止下海游泳”安全警示牌，沙滩沿岸也竖有 20 个“非泳区禁止游泳”安全警示旗，“非泳区”区域共设有 6 个“该海域为非泳区，禁止涉水”安全提示。沿岸巡逻队的巡逻区域为 1 号瞭望塔至 6 号瞭望塔之间，海上巡逻队的巡逻区域为 1-6 号瞭望塔对开海域，“非泳区”的保安每个保安岗位只设一人值班值守。

“5·26”事故发生地点位于大王山对开海域（即“一号银滩”景区东边与南海湾酒店交界处，此处属“非泳区”）。

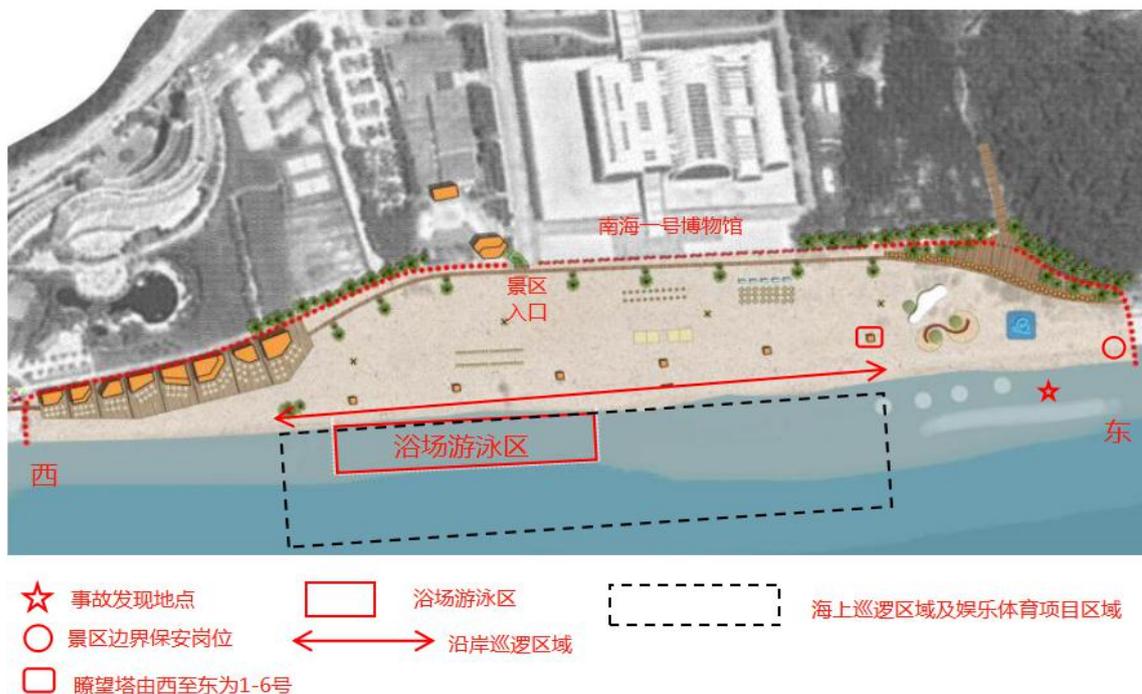


图 1 景区平面图



图 2 景区东边边界保安岗位（仅设一人值班值守）

二、事故发生经过及应急处置情况

2021 年 5 月 26 日下午 13 时，李**、陈**、吴*、马**、张* 五人相约到海陵岛海边游玩，从阳江市出发由吴*驾驶小车（车牌：贵 C*****）于下午 15 时左右到达阳江市海杨旅游投资有限公司“一号银滩”景区。

根据景区监控显示，15 时 21 分，李**等五人在景区售票厅通过手机支付购票（每人 48 元），从景区正门口进入。15 时 24 分进入景区后，景区内导购向其推荐沙滩各类游乐项目，并指示其如需游泳则需到景区浴场领取救生衣下海游泳。李**等人当时因为没打算花费去游玩娱乐体育项目（水上香蕉船、水上摩托艇、

船伞等), 几人便直往景区东边沙滩走去(景区东边沙滩属“非泳区”, 沿岸巡逻和海上巡逻区域没有覆盖此区域, 如图 1)。15 时 30 分在监控室值班人员陈** (安管部经理) 通过景区 6 号监控镜头发现(第一次), 李**五人在大王山与 6 号瞭望塔中间的“非泳区”戏水, 陈**马上打电话通知景区边界保安王**驱赶戏水者上岸, 从监控见到保安已驱赶戏水人群上岸。15 时 39 分, 陈**通过监控屏重新观察“非泳区”的状况(第二次), 发现几人已在大王山与南海湾酒店交界处的“非泳区”海域, 已脱掉衣服且没有穿着救生衣在海中游泳(海水已淹没至游客的膝盖往上的水位, 据张*口述, 此时李**已和他们四人分开游玩, 李**独自在水位到达脖子处的深水区游泳, 与他们约 30-40 米距离), 也见到保安王**有吹警示哨和挥动指挥旗示意下海的游客迅速上岸, 陈**也立即通过对讲机及电话通知保安王**务必要将下海游客驱赶上岸, 保安王**持续驱赶约 2 分钟左右, 陈**等几名游客陆续上岸后, 就没有继续驱赶。陈**、吴*、马**三人回到沙滩边后, 随后张*也接着回到岸边, 此时仍未见李**回岸, 几人便向周边的工作人员发出求救。

沿岸巡逻队队员李*收到几个人的求救后立即向监控室上报情况, 陈**接报后马上通过景区广播通知巡逻队员和救生队员立即开展搜救行动, 同时打电话通知救生员队长冯**出艇搜救和关** (景区医生) 立即赶赴现场参与救援工作, 然后向上级领导彭**汇报情况。16 时 06 分, 驾驶沙滩摩托车巡逻队员发现李**被

海浪卷到大王山旁景区边界的海岸边上，吴*从救援工作人员知道情况后马上跑过去大王山对开海边将李**拉回到沙滩上，其同伴也立即拨打120、110求救电话。同时，救生员队长冯**得知情况后也立即赶往现场，对溺水者清理口腔异物、进行心肺复苏等抢救措施，约3分钟后，景区医生关**也赶到现场参与其中。20分钟后，120救护人员到达现场继续对溺水者进行抢救措施，抢救持续约半小时左右，宣布溺水者抢救无效死亡。

事故发生后，区委、区管委领导高度重视，立即指示相关部门根据自身职能做好应急处置工作，并要求加强监管监察力度，防止类似事件再次发生。同时要求景区主要负责人积极配合有关部门调查，安慰好家属情绪，妥善处理死者善后处置工作。

由于善后处理工作及时、妥善，死者家属情绪稳定，生产生活秩序正常，没有因事故导致社会不稳定因素。

三、事故造成的人员伤亡和直接经济损失

“5·26”事故造成1人死亡，直接经济损失73万元。

四、事故发生的原因、性质

（一）直接原因

经现场勘察、调查取证，“5·26”事故的直接原因是李**安全意识淡薄，无视景区安全告示，在“非泳区”且没有穿着救生衣的情况下私自下海游泳，被海浪暗流卷至海中淹溺，导致溺水后抢救无效死亡。

（二）间接原因

经调查，阳江市海杨旅游投资有限公司未健全安保执勤规章制度，“一号银滩”景区安保人员配备不足，事故发生时，“非泳区”安保岗位仅一人值班值守且巡逻区域没有覆盖至此区域（图1），“非泳区”存在安全监管漏洞；安保人员王**未与主管部门签订安全生产责任书；未按照规定对安保人员王**进行安全生产教育和培训。游客在“非泳区”海域下海前安保人员未能及时发现并阻止劝离，游客脱掉衣服下海后才发现进行驱赶，是造成此次事故的间接原因。

（三）事故性质

经事故调查组现场勘察、调查取证、人员询问等，进行综合分析认定：“5·26”事故是一起安全生产主体责任不落实，监管不到位造成的生产安全责任事故。

五、事故责任认定和处理建议

（一）建议免于追究责任人员

李**，思想麻痹大意，安全意识淡薄，无视景区安全告示，在“非泳区”且没有穿着救生衣私自下海游泳，被海浪暗流拉至海中淹溺，导致溺水后抢救无效死亡。对事故的发生负有直接责任。鉴于其已在事故中死亡，建议免于追究事故责任。

（二）建议依法给予行政处罚单位

阳江市海杨旅游投资有限公司 经调查，该公司未健全安保执勤规章制度，景区安保人员配备不足，景区安保岗位仅一人值班值守，“非泳区”存在安全监管漏洞；景区安保人员王**未与主

管部门签订安全生产责任书；未按照规定对景区安保人员进行安全生产教育和培训，其行为违反了《安全生产法》（2014年修订版）（注：根据《行政处罚法》第三十七条“实施行政处罚，适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、法规、规章已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定”的规定，因该事故发生时间是2021年5月26日，2021版安全生产法的生效时间是2021年9月1日，因此应适用2014年版安全生产法），第四条^①、第十九条^②、第二十五条^③。综上所述，阳江市海杨旅游投资有限公司对事故的发生负有监管不到位责任。

依据《安全生产法》（2014年修订版）第一百零九条第（一）项^④的规定，建议由海陵区城市管理和综合执法局依法对阳江市海杨旅游投资有限公司给予行政处罚。

（三）建议依法给予行政处罚人员

彭** 阳江市海杨旅游投资有限公司主要负责人，负责阳

①《安全生产法》第四条“生产经营单位必须遵守本法和其他有关安全生产的法律、法规，加强安全生产管理，建立健全安全生产责任制和安全生产规章制度，改善安全生产条件，推进安全生产标准化建设，提高安全生产水平，确保安全生产。”

②《安全生产法》第十九条“生产经营单位的安全生产责任制应当明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容。生产经营单位应当建立相应的机制，加强对安全生产责任制落实情况的监督考核，保证安全生产责任制的落实”

③《安全生产法》第二十五条“生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训，保证从业人员具备必要的安全生产知识，熟悉有关的安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，了解事故应急处理措施，知悉自身在安全生产方面的权利和义务。未经安全生产教育和培训合格的从业人员，不得上岗作业。”

④《安全生产法》第一百零九条第（一）项“发生生产安全事故，对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处二十万元以上五十万元以下的罚款”

江市海杨旅游投资有限公司的全面工作。安全生产管理工作履职不到位，未建立、健全本单位安全生产责任制；未组织制定本单位安全生产规章制度；未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，其行为违反了《安全生产法》（2014年修订版）第十八条第（一）、（二）、（三）项^⑤。综上所述，彭**作为阳江市海杨旅游投资有限公司主要负责人，履行职责不到位，对事故的发生负有主要领导责任。

依据《安全生产法》（2014年修订版）第九十二条第（一）项^⑥的规定，建议由海陵区城市管理和综合执法局对彭**给予行政处罚。

（四）建议给予批评教育人员

冯*锐，阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司法定代表人、总经理，未能及时发现阳江市海杨旅游投资有限公司安全监管工作存在漏洞等行为实施有效监管，负有主要领导责任，建议由海陵区国资委主要领导对其进行批评教育。

（五）建议给予书面检查人员

冯*村，阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司副总经理，负责公司安全生产管理等具体工作，未能督促阳江市海杨旅游投资

⑤《安全生产法》第十八条“生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责：（一）建立、健全本单位安全生产责任制；（二）组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程；（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划”

⑥《安全生产法》第九十二条第（一）项“生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责，导致发生生产安全事故的，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处上一年年收入百分之三十的罚款”

有限公司负责人落实安全生产主体责任，未能及时发现阳江市海杨旅游投资有限公司安全监管工作存在漏洞等行为实施有效监管，负有直接责任，建议责令其向海陵区国资委党组作书面检查。

（六）建议责成向上级作出书面检查单位

1. **阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司**作为海陵试验区属下的国有独资公司，负责辖区内沙滩资源开发管理、沙滩附属租赁业务管理、沙滩附属海域资源使用管理等工作，对辖区内沙滩经营者负有监管责任。未能对阳江市海杨旅游投资有限公司安全监管工作实施有效监管，建议责成阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司向海陵岛试验区管委会作出书面检查。

2. **海陵岛试验区旅游和外事侨务局**作为星级酒店、A级景区和旅行社的主管部门，按照“党政同责，一岗双责，失职追责”的要求，对阳江市海杨旅游投资有限公司负有安全生产监管职责。海陵岛试验区旅游和外事侨务局对阳江市海杨旅游投资有限公司“一号银滩”景区的安保人员配备不足存在安全隐患未能及时发现，存在行业安全监管不力，对事故的发生负有监管不到位的责任。建议责成海陵岛试验区旅游和外事侨务局向海陵岛试验区管委会作出书面检查。

六、事故防范措施及整改意见

虽然我区近年不断加强辖区内“非泳区”海域安全监管，但通过总结本次发生的事故，还是暴露出我区“非泳区”海域的安

全管理存在漏洞。各景区和“非泳区”海域管理人员应引以为戒，吸取此次事故教训，严格落实安全生产责任制。

（一）海陵岛试验区有关职能部门要切实履行安全生产“一岗双责”，加强安全生产管理，严格落实事故上报制度，区旅游局要加强落实行业监管责任，督促企业落实“一线三排”工作机制，加强隐患排查治理，确保安全。

（二）阳江市海杨旅游投资有限公司应从本次事故中认真吸取教训，举一反三，建立、健全公司各项规章制度，严格落实安全生产责任制，加强对从业人员的安全管理及安全培训教育，督促各个岗位严格执行落实公司各项规章制度，落实安全隐患排查治理。

（三）阳江市海陵岛银滩旅游发展有限公司要加强对辖区沙滩经营企业的监管，切实履行安全生产“一岗双责”，严格落实事故上报制度，督促企业落实“一线三排”工作机制，加强隐患排查治理，加强沿线海岸的海域安全监管。

海陵试验区“5·26”事故调查组

2021年8月25日