

万宁“2·7”“马岭”游艇翻扣 事故调查报告

目 录

- 一、事故概况
- 二、事故调查情况
 - (一) “马岭”游艇
 - (二) 事故涉及的有关人员
 - (三) 事故水域气象海况及通航环境
 - (四) 现场勘查
 - (五) 模拟载荷稳性计算
 - (六) 游客招揽
 - (七) 乌场渔港安全管理
 - (八) 大洲岛保护区管理
- 三、事故经过
- 四、救援及善后
 - (一) 救援情况
 - (二) 善后处置
- 五、事故损失
- 六、事故原因
 - (一) 直接原因
 - (二) 间接原因
- 七、责任认定
- 八、调查发现的主要问题
- 九、处理建议
- 十、防范和整改措施建议
- 附件：事故调查组名单（略）

一、事故概况

2022年2月7日约1544时，游艇“马岭”搭载13名游客和2名游艇工作人员，在万宁市乌场渔港码头开往海南万宁大洲岛国家级海洋生态自然保护区（以下简称大洲岛保护区）途中翻扣，艇上15人全部落水。事故造成2人死亡，游艇主机及相关助航设备损坏，直接经济损失约10万元^[1]，构成一般水上交通事故。

二、事故调查情况

2月7日“马岭”游艇翻扣事故发生后，清澜海事局依据职责立即成立事故调查组开展调查。2月8日，海南海事局对事故提级调查。

根据《中华人民共和国海上交通安全法》《中华人民共和国海上交通事故调查处理条例》等法律法规的规定，本着全面、客观、公正、及时的原则，海南海事局成立“2·7”“马岭”游艇翻扣事故调查组依法开展事故调查工作，并邀请省应急管理厅、交通运输厅、旅游和文化广电体育厅、农业农村厅（未派员），万宁市委市政府等单位派员参加。

（一）“马岭”游艇

“马岭”游艇原船名为“米尔号”，原所有人为深圳籍人员曾某光，于2021年2月5日在福建省福州市建造完工并取得中国船级社福州分社签发的游艇适航证书。

2021年10月31日，三亚籍人员陈某凯向曾某光购买该游

[1] 《水上交通事故统计办法》第八条：直接经济损失按水上交通事故对船舶和其他财产造成的直接损失进行统计，包括船舶救助费、打捞费、清污费、污染造成的财产损失、货损、修理费、检(查勘)验费等；船舶全损时，直接经济损失还应包括船舶价值。

艇，并在三亚海事局办理所有权登记，更改船名为“马岭”。12月29日，在三亚经中国船级社海南分社临时检验，取得新的游艇适航证书。

2022年1月27日，万宁籍人员陈某兵通过闲鱼网站上的卖船信息与陈某凯联系，商定以总价16万元购买“马岭”游艇。2月6日，陈某凯收到10万元定金，将“马岭”游艇交付陈某兵（未办理所有权过户手续）。当天1300时，陈某兵租用货车将“马岭”游艇从三亚运抵万宁乌场渔港码头。2月7日，陈某兵安排“马岭”游艇载客从乌场渔港前往大洲岛保护区游玩，当天约1200时至1524时第一个航次载客5人安全往返，随后第二个航次载客13人离港后约15分钟发生事故。

1.“马岭”游艇基本信息

船名：马岭	类型：IV类 ^[2]
总吨：4	建造完工日期：2021年2月5日
净吨：1	船籍港：三亚
总长：7.38米	船体材质：纤维增强塑料
型宽：2.5米	主机：挂浆机1个
型深：1.45米	总功率：103千瓦
额定乘员：8人	

[2] IV类游艇系指设计为航行于距岸不超过10nmile,且最小设计有义波高不小于1m的游艇。有义波高系指波高为平均波高的1.6倍的这类波的波高值为有义波高，其接近目测波高值。



图 1：“马岭”游艇（正横视图）



图 2：“马岭”游艇（左后视图）

2. 游艇证书

通过核验，该船持有海事管理和船舶检验机构签发的有效证书。

“马岭”游艇主要证书清单

证书名称	发证单位	签发日期	有效期
船舶所有权 登记证书	中华人民共和国 三亚海事局	2021年12月13日	长期有效
三亚辖区船舶	中华人民共和国	2022年1月4日	2027年1月3日

管理证书 ^[3]	三亚海事局		
游艇适航证书	中国船级社 海南分社	2021年12月29日	2024年2月4日

（二）事故涉及的有关人员

1. 经营人

刘某扬，男，34岁，万宁市东澳镇人，身份证号码（略），其自2020年6月开始在小红书、抖音、马蜂窝等社交媒体上发布大洲岛招游信息招揽游客，介绍给使用船舶载运游客至大洲岛游玩的经营人并从中获利。2022年2月7日，其将招揽的13名客人介绍给从事载客游玩业务的“马岭”游艇实际控制人陈某兵。经调查认定，刘某扬不具备规定的旅游经营资质。

陈某兵，男，34岁，万宁市万城镇人，身份证号码（略），为“马岭”游艇实际控制人，从事载运游客至大洲岛游玩业务。2022年2月7日，安排“马岭”游艇载客13人前往大洲岛从事游玩活动。经调查认定，“马岭”游艇不具备载客经营资质。

2. 游艇工作人员

许某文，男，42岁，万宁市万城镇人，身份证号码（略），未持有游艇操作人员适任证书，受陈某兵雇佣，在事发航次驾驶“马岭”游艇。

林某美，男，32岁，万宁市万城镇人，身份证号码（略），未持有游艇操作人员适任证书，受陈某兵安排，临时上“马岭”游艇协助许某文工作。

[3] 该证书为多证合一的证书，包括国籍证书，国籍证书有效期与其相一致。

3.游客

本次事故涉及游客共 13 人，其中成年人 10 名、儿童 3 名。丁某、杨某梅在事故中死亡，丁某洋（儿童）溺水昏迷，后经治疗康复。

丁 某（死亡），男，1985 年出生，江苏常州人。

张某元，女，1985 年出生，江苏常州人，系丁某妻子。

丁某洋，女，7 岁，江苏常州人，系丁某女儿。

祁 某，男，1984 年出生，江苏常州人。

周 某，女，1984 年出生，江苏常州人，系祁某妻子。

祁某儿子，男，10 岁，江苏常州人。

杨某梅（死亡），女，1987 年出生，陕西汉中人。

杨某瑞，女，6 岁，陕西汉中人，系杨某梅女儿。

杨某圆，男，1964 年出生，河北人。

郎 某，男，1984 年出生，北京人。

王某菲，女，1984 年出生，北京人。

张某盼，男，1990 年出生，新疆人。

罗某敏，女，1996 年出生，四川人。

（三）事故水域气象海况及通航环境

1.事故位置

结合游艇操作人员询问和现场指认，事故发生位置位于万宁乌场渔港大担石灯桩东南约 500 米处，距离乌场渔港码头约 1145 米，概位 $18^{\circ}45' 45'' \text{ N}/110^{\circ}28' 56'' \text{ E}$ 。

2.事发时气象海况情况

根据海南省气象台、万宁市气象台天气预报和海南省海洋监测预报中心海域风浪数据，结合“马岭”游艇驾驶员和现场施救人员陈述，事发水域气象海况情况为：

2022年2月7日1500时至1600时，事发水域风力约3级，风向东南，能见度良好，浪高1.0—2.0米，浪向东北。

3.通航环境

事发位置处于渔船等小型船艇南向进出乌场渔港的航路上，该水域开敞，海床坡度较陡，水深变化较大（等深线密集），冬季受东北季风、夏季受西南季风影响，通常近岸涌浪较大。

（四）现场勘查

调查组分别于2月8日在万宁乌场渔港、11日在洋浦对“马岭”游艇进行了两次现场勘查，结果为：船体结构保持完整，船底、左右舷侧、船尾的船壳无破损，油箱盖紧闭，箱内无存油、无海水。

（五）模拟载荷稳性计算

对照“马岭”游艇翻扣情形，通过模拟载荷（12名成人和3名儿童）对“马岭”游艇进行稳性计算，比较“正常满载（8人）”“超载（15人）”和“超载（15人）+横倾+上浪进水”三种状态下的稳性技术参数变化，计算结果显示，稳性技术参数不断降低（表示游艇具备的复原能力不断降低）。在超载（15人）情况下，当模拟船尾左舷2—3名人员右移并叠加涌浪影响时，游艇已不具

备复原能力。

（六）游客招揽

2022年2月6日、7日上午，丁某、杨某梅等13名游客通过小红书、抖音、马蜂窝等社交媒体上的联系电话与刘某扬联系，商定以380元/成人、190元/儿童的价格搭乘游艇前往大洲岛游玩，并通过微信向刘某扬支付了50元/人的定金。随后，刘某扬将游客介绍给陈某兵，双方约定刘某扬提成100元/人。2月7日下午，丁某、杨某梅等13名游客支付余下费用后在乌场渔港码头登上“马岭”游艇。

（七）乌场渔港安全管理

乌场渔港位于海南岛东部万宁市乌场湾内，距离大洲岛最近距离约5海里。2016年，万宁市政府专题会议明确乌场渔港管理由市海洋与渔业局负责。2020年，中华人民共和国农业农村部2020年公告（第334号）明确乌场渔港为第一批国家级海洋捕捞渔获物定点上岸渔港。

根据《中华人民共和国海上交通安全法》《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》规定，渔港水域内的交通安全管理由县级以上人民政府渔业渔政主管部门负责。海南省行政执法体制改革后，乌场渔港的交通安全管理由万宁市农业农村局渔政事务服务中心负责，乌场渔政事务服务站作为其派出机构具体实施。经调查，乌场渔政事务服务站对20米以上的渔业船舶实施了管理，要求其进出港应报告并接受检查，未对游艇在渔港水域

航行、停泊、作业等行为实施监督管理。

根据职责，乌场渔港出海人员治安管控由海岸警察部门负责，具体由乌场海岸派出所实施。经调查，乌场海岸派出所参照《海南省沿海边防治安管理条例》对出海人员进行治安管控，要求出海船只向海岸警察报备随船出海人员信息(姓名、身份证号、事由、进出港时间)，并通过现场抽查方式对报备的出海人员信息进行核查。监控视频显示，“马岭”游艇事发航次出港时，乌场海岸派出所干警对出海人员开展了治安核查。



图 3：乌场渔港全貌



图 4：乌场渔港卫星图

（八）大洲岛保护区管理

大洲岛是 1990 年 9 月经国务院批准建立的国家级海洋生态自然保护区，为无居民海岛。目前，我省未出台大洲岛相关的参观和旅游方案，按照《中华人民共和国自然保护区条例》《海南省自然保护区管理条例》等规定，大洲岛保护区不具备可开展旅游活动的条件，登岛游玩属于被禁止行为。

经调查走访以及查看小红书、抖音以及马蜂窝等社交媒体信息，自 2020 年起，存在从乌场渔港、新潭湾、石梅湾等地乘坐快艇、渔船、游艇前往大洲岛保护区从事露营、烧烤、潜水和观光等现象。

依据《中华人民共和国海岛保护法》《中华人民共和国自然保护区条例》《海南省自然保护区管理条例》，省林业局大洲

岛保护区管理处履行大洲岛保护区行政主管部门的保护管理职责；万宁市综合行政执法局海洋渔业执法大队履行海岛生态保护管理职责，并对违反《中华人民共和国自然保护区条例》《海南省自然保护区管理条例》的行为给予行政处罚。据调查，对不听劝告的登岛人员和载运游客的船舶，大洲岛保护区管理处未向万宁市综合行政执法局海洋渔业执法大队通报。经查看台账，自2021年1月至事发期间，万宁市综合行政执法局海洋渔业执法大队定期开展了大洲岛水域巡查执法，未发现大洲岛水域存在违法违规活动情形。

三、事故经过



图 5：事发位置电子海图标注

经查看乌场海岸派出所码头治安监控视频，结合现场勘查情况和相关人员问询笔录，事故经过如下：

2月7日1400时至1500时，丁某、杨某梅等13名游客陆续抵达万宁乌场渔港码头。

1524时，“马岭”游艇载运5名游客从大洲岛返回靠好乌场渔港码头。

1525时，丁某、杨某梅等13名游客陆续登船。游艇操作人员许某文将救生衣摆在甲板上给游客穿戴。游艇实际控制人陈某兵告知许某文：“因部分游客等待时间过长，要赶紧开航，出港报备手续已办妥。”

1526时，13名游客登船完毕。

1529时，游艇工作人员林某美登船，许某文驾驶“马岭”游艇离开码头，3名儿童在船艙舱内，其余10名成人游客在游艇中后部。经对比视频监控和勘查情况，此时船尾甲板距水面约0.12米。



图6：离港时载客和船舶吃水情况

约1540时，“马岭”游艇航行至大担石灯桩东南约500米处水域（概位 $18^{\circ}45'45''$ N/ $110^{\circ}28'56''$ E），许某文发现油料不足，遂停船安排林某美用自带油桶给游艇加油，停船后游艇剧

烈摇晃。林某美拿出加油管，准备打开位于船尾左侧的燃油加注口，船尾左舷乘客看到此情况，便移动至船尾右舷。此时，游艇右倾，海水随涌浪通过船尾登船口不断涌入。许某文试图调整船头顶浪，但未能启动主机。随后，船尾逐渐下沉进水，乘客慌乱，争相抢抓救生衣。

约 1543 时，许某文看到船尾下沉进水、船艏上翘，于是呼叫游客到船头尝试压船头平衡船舶，同时让林某美电话联系陈某兵要求救援。听到许某文呼喊后，游客丁某带着女儿丁某洋向船头跑去。

约 1544 时，林某美刚打完救援电话，“马岭”游艇再次遭遇涌浪后向右翻扣，船上 15 人全部落水。其中，游客丁某和其女儿丁某洋以及游客杨某梅被困在翻扣船体内，3 名游客游向附近的“琼万渔 05064”渔船，2 名游客和许某文漂浮在海面，林某美和 5 名游客（其中 2 名儿童由林某美托举）紧靠翻扣的游艇并抓住艇体上的部件。

四、救援及善后

海南省海上搜救中心接到清澜海上搜救分中心转报险情信息后，立即核实验情，启动《海南省海上搜救应急预案》，迅速协调海警、农业农村、专业救助等单位派出力量前往搜寻；要求清澜海事局发布航行警告，协调过往船舶加强瞭望，协助搜寻；第一时间与万宁市政府沟通联动，协同做好海上救援工作。7 日

1920 时，经多方核实确认 15 名落水人员全部上岸后，搜救行动终止。

接到事故报告后，海南省委省政府主要领导和有关领导分别就全力做好救治、善后和事故调查等工作作出批示。

（一）救援情况

2 月 7 日 1543 时，在乌场渔港码头的陈某兵接到林某美求救电话后，立即赶往码头驾驶快艇前往救援，正在码头钓鱼的吴某主动随同一起出海。在乌场渔港码头边的叶某良闻讯后，与朋友“阿强”（绰号）驾驶另一艘快艇前住事发水域。

约 1545 时，距离“马岭”游艇约 200 米的回港渔船“琼万渔 05064”发现游艇翻扣后，立即调头前住事发水域救助。

约 1550 时，渔船“琼万渔 05064”先后救起 3 名游客（1 人穿救生衣、1 人未穿救生衣、1 人手里抓着救生衣）。此时，陈某兵驾驶快艇也到达事故水域，陈某兵和吴某先将林某美紧抱的 2 名儿童接到艇上，然后抛绳救上 2 名游客（均穿救生衣），最后对紧抓游艇部件的 3 名游客、许某文和林某美进行施救。

约 1555 时，渔船“琼万渔 05064”以及陈某兵和吴某等人已经陆续救起 12 名落水人员。此时，赶到现场的叶某良听游客说还有人未救起，于是潜入翻扣船体内搜寻，在游艇驾驶位置附近找到并拉出 3 名人员（3 人身体交叉在一起）。随后，3 人被拉上陈某兵所驾驶的快艇，其中，两名成人丁某（穿救生衣）、杨某梅（穿救生衣）脸色青紫、无呼吸，儿童丁某洋（未穿救生衣）

口吐白沫、昏迷。吴某等人立即实施人工呼吸和心肺复苏等急救措施。在回港途中，吴某等人持续给丁某、杨某梅等人实施人工呼吸和心肺复苏等急救措施。叶某良拨打了 120 电话请求救助。

约 1610 时，参与救助的两艘快艇搭载 12 名获救人员回到渔港码头，上岸后陈某兵和叶某良等人继续对 3 名溺水人员实施心肺复苏。“琼万渔 05064”随后也载着其他 3 名获救人员回到渔港码头。

约 1620 时，120 救护车抵达渔港码头，医生立即对丁某、杨某梅、丁某洋进行急救。丁某、杨某梅经确认无生命体征，儿童丁某洋仍处于昏迷状态。

（二）善后处置

2 月 7 日 1630 时，儿童丁某洋由 120 救护车送往万宁市人民医院救治。

2 月 7 日晚，在万宁市委市政府协调安排下，丁某洋经万宁市人民医院急诊抢救后，连夜转至省儿童医院进一步治疗，其陪同家属被妥善安置。

2 月 8 日，万宁市政府组织人员将“马岭”游艇从失事水域拖回乌场渔港。

2 月 9 日晚，为妥善保管物证，海警部门用货车将“马岭”游艇运往洋浦存放。

2 月 21 日，丁某洋从省儿童医院转入万宁市人民医院住院治疗。

3月1日，丁某洋康复出院。

五、事故损失

事故造成2名人员死亡，游艇翻扣致设备受海水浸泡损坏，直接经济损失约10万元（根据交通运输部《水上交通事故统计办法》计算，仅用于确定事故等级）。

六、事故原因

（一）直接原因

1.超载。该游艇核载乘员定额为8人，事发航次实际载员达15人，超出核载乘员定额7人，致使该游艇吃水增大，干舷、进水角减小，稳性降低，更易上浪进水，抗风浪性能降低。

2.操作不当。开航前未加足油料，航行途中油料用尽被迫停船加油。失去动力后游艇横风横浪，产生大幅横摇。同时，因加油操作，左侧游客向右移动，游艇右倾，海水随涌浪通过船尾登船口不断涌入，游艇具备的复原能力逐渐变小，最终因复原能力丧失并叠加涌浪影响而翻扣。

（二）间接原因

1.陈某兵未取得游艇载客经营资质，招用无证人员驾驶游艇，明知该游艇最大乘员定额为8人而实际载员15人，仍要求无证人员许某文驾驶游艇冒险开航。

2.许某文未经过游艇专业知识和技能培训，不具备游艇安全驾驶和管理的知识技能，在未持有游艇操作人员适任证书的情况下驾驶游艇出海。

3.刘某扬未取得从事旅游活动经营资质，擅自从事旅行社招揽业务活动，将 13 名游客介绍给无相关经营资质的陈某兵用游艇载运至大洲岛游玩，从中牟利。

七、责任认定

本起海上交通事故是一起因超载、操作不当造成的责任事故。基于事故原因分析，驾驶人员许某文为事故的直接责任人，游艇实际控制人陈某兵为事故的主要责任人，游客招揽人刘某扬为事故的次要责任人。

八、调查发现的主要问题

（一）万宁市农业农村局渔政事务中心具体负责乌场渔港水域交通安全监督管理，未对游艇在渔港水域航行、停泊、作业等行为实施监督管理，落实《中华人民共和国海上交通安全法》第一百一十八条第三款^[4]和《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》第三条^[5]、第十八条^[6]、第二十条规定^[7]不到位。

（二）万宁市综合行政执法局海洋渔业执法大队未能发现并查处近两年来大洲岛存在的非法登岛开展烧烤、露营等旅游行

[4] 渔业船员、渔业无线电、渔业航标的监督管理，渔业船舶的登记管理，渔港水域内的海上交通安全管理，渔业船舶（含外国籍渔业船舶）之间交通事故的调查处理，由县级以上人民政府渔业渔政主管部门负责。法律、行政法规或者国务院对渔业船舶之间交通事故的调查处理另有规定的，从其规定。

[5] 第三条 中华人民共和国渔政渔港监督管理机关是对渔港水域交通安全实施监督管理的主管机关，并负责沿海水域渔业船舶之间交通事故的调查处理。

[6] 第十八条 渔港内的船舶、设施有下列情形之一的，渔政渔港监督管理机关有权禁止其离港，或者令其停航、改航、停止作业：

（一）违反中华人民共和国法律、法规或者规章的；

（二）处于不适航或者不适拖状态的；

[7] 船舶进出渔港依照规定应当向渔政渔港监督管理机关报告而未报告的，或者在渔港内不服从渔政渔港监督管理机关对水域交通安全秩序管理的，由渔政渔港监督管理机关责令改正，可以并处警告、罚款；情节严重的，扣留或者吊销船长职务证书。

为，执行《万宁市综合行政执法局海岛巡查工作制度》第一条第一项^[8]的要求不到位。

（三）万宁市旅游和文化广电体育局作为旅游行业主管部门，同时还承担万宁市旅游市场综合整治工作领导小组办公室职责，未能发现并将大洲岛保护区存在的违规登岛观光、露营等行为和相关经营者在社交媒体违规发布旅游信息等情况向相关部门通报并采取相应措施，对非法旅游活动经营主体监管不力，落实《万宁市人民政府办公室关于调整万宁市旅游市场综合整治工作领导小组组成人员及职责分工的通知》（万府办函〔2021〕30号）第二条第二款^[9]职责要求不到位。

（四）省林业局大洲岛保护区管理处对近两年存在的违规登岛游玩行为缺乏有效管理，对大洲岛保护区保护管理不力，落实《海南省自然保护区条例》第三十二条^[10]规定不到位。

（五）清澜海事局琼海海事处作为万宁大洲岛海域海上交通安全监督主管机关，对该海域巡查监管力度不够，未能发现大洲岛保护区海域存在船舶违规航行、停泊的行为，并采取相应措施，落实《海南海事局关于中华人民共和国清澜海事局主要职责机构设置和人员编制规定的通知》（琼海人教〔2013〕29号）第二条第三款第4项^[11]职责不到位。

[8] 一、海岛执法巡查工作重点检查的内容“是否存在未经批准，在无居民海岛填海、围海；进行生产、建设或者组织开展旅游活动；……”

[9] 督促指导各成员单位切实履行旅游市场综合整治责任。

[10] 自然保护区的实验区，除必要的科学实验以及符合自然保护区总体规划的旅游、区内居民原有的种植业、养殖业等活动外，严禁其他生产建设活动。

[11] 具体负责辖区通航环境管理与通航秩序维护的现场监督执法、船舶防台和水上搜救的现场组织工作；按照管理权限，具体负责辖区水上交通事故、船舶污染事故、水上交通违章案件的调查处理工作。

九、处理建议

（一）游艇操作人员许某文非法驾驶“马岭”游艇，违反《中华人民共和国海上交通安全法》第十三条^[12]、第三十四条第一款^[13]及交通运输部《游艇安全管理规定》第七条^[14]等相关规定，造成人员死亡，涉嫌交通肇事罪，建议移送司法机关调查处理。

（二）游艇实际控制人陈某兵违规经营“马岭”游艇，安排游艇超限额载客，招用无证人员驾驶游艇并指使其冒险开航，违反《中华人民共和国海上交通安全法》第三十三条第二款^[15]、第三十四条第二款^[16]和《中华人民共和国船员条例》第二十三条第二款^[17]以及交通运输部《游艇安全管理规定》第十八条第四项^[18]等相关规定，造成人员死亡，涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关调查处理。

（三）游客招揽人刘某扬非法招徕游客并从中牟利，违反《中华人民共和国旅游法》第二十八条^[19]、《海南省旅游条例》第三十二条^[20]、文化和旅游部《在线旅游经营服务管理暂行规定》第

[12] 中国籍船员和海上设施上的工作人员应当接受海上交通安全以及相应岗位的专业教育、培训。中国籍船员应当依照有关船员管理的法律、行政法规的规定向海事管理机构申请取得船员适任证书，并取得健康证明。船员在船舶上工作，应当符合船员适任证书载明的船舶、航区、职务的范围。

[13] 船长应当在船舶开航前检查并在开航时确认船员适任、船舶适航、货物适载，并了解气象和海况信息以及海事管理机构发布的航行通告、航行警告及其他警示信息，落实相应的应急措施，不得冒险开航。

[14] 游艇操作人员应当经过专门的培训、考试，具备与驾驶的游艇、航行的水域相适应的专业知识和技能，掌握水上消防、救生和应急反应的基本要求，取得海事管理机构颁发的游艇操作人员适任证书。

[15] 船舶应当满足最低安全配员要求，配备持有合格有效证书的船员。

[16] 船舶所有人、经营人或者管理人不得指使、强令船员违章冒险操作、作业。

[17] 船员用人单位不得招用未取得本条例规定证件的人员上船工作。

[18] 第十八条第四项：游艇不得超过核定乘员航行。

[19] 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。

[20] 从事旅游业经营的单位和个人应当依法办理工商注册登记，取得营业执照；经营项目涉及国家规定应当报有关主管部门许可的，取得相应的经营许可证后，方可从事相关经营活动。

十条^[21]等相关规定，造成人员死亡，涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关调查处理。

（四）调查发现相关职能部门存在的主要问题，建议由相关单位和部门依照权限做进一步调查处理。对于本起事故调查中发现的违反法律法规规章行为的行政处罚，建议由相关单位和部门依照职责进行处理。

十、防范和整改措施建议

（一）开展游艇非法载客旅游经营乱象治理。建议省旅游和文化广电体育厅、省交通运输厅根据职责在全省组织开展游艇非法载客旅游经营乱象治理，全面排查游艇载客经营旅游活动情况，严厉打击游艇非法载客旅游经营行为。

（二）严格落实渔港安全监督管理职责。建议海南省安委会督促各市县渔业渔政主管部门严格按照《中华人民共和国海上交通安全法》和《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》等相关规定，落实渔港水域水上交通安全管理主管机关的职责要求。

（三）强化大洲岛保护区非法水上旅游的综合治理。针对大洲岛非法水上旅游暴露出的安全管理问题，建议万宁市政府牵头督促相关责任单位和部门依职责制定针对性整改措施，合力堵住大洲岛非法旅游管理漏洞，防止类似事故再次发生。一是强化乌场渔港、新潭湾、石梅湾等地船舶监督和管控；二是加大大洲岛

[21] 在线旅游经营者经营旅行社业务的，应当依法取得旅行社业务经营许可。

保护区水域水上交通和综合执法力度；三是加强大洲岛招游信息的监控，加大非法招揽游客行为的打击力度；四是强化人员非法登岛管控；五是重点围绕“依法严惩非法揽客、非法载客经营和非法驾驶行为”开展水上安全警示教育活动的。

（四）建立健全水上旅游安全管理工作机制。建议省安委办牵头组织省旅游和文化广电体育、交通、市场监管、农业农村、公安（海岸警察）等部门以及海南海事局、海南海警局等单位，构建水上旅游活动监管信息通报、联合执法等工作机制，加强协调协作，实现信息共享、执法互补，形成监管合力。按照“三管三必须”的原则，强化属地管理、行业管理和监督管理，进一步完善我省水上旅游安全管理责任体系。

附件：事故调查组名单（略）