喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目“12·18”一般物体打击

亡人事故调查报告

喀什市人民政府事故调查组

2024年4月11日

**目 录**

一、 事故基本情况 2

（一）事故发生单位及相关单位概况 2

（二）建设项目概况 3

（三）事故发生单位安全管理情况 4

（四）事故发生经过 5

（五）事故现场情况 7

（六）人员伤亡和直接经济损失情况 8

1.死亡人员 8

2.直接经济损失 8

（七）其他情况 8

二、事故应急处置及评估情况 8

（一）事故信息接报及响应情况 8

（二）事故现场应急处置情况 9

（三）医疗救治和善后情况 9

（四）事故应急处置评估 10

（五）事故相关检验检测和鉴定情况 10

（六）其他可能因素排除 10

三、事故原因 11

（一）直接原因 11

（二）间接原因 11

四、有关责任单位存在的主要问题 12

（一）事故发生单位 12

（二）有关监管部门 13

五、对有关责任人员和单位的处理建议 14

（一）因在事故中死亡免予或不予追究责任人员 14

（二）建议移送司法机关处理的人员 14

（三）对有关公职人员的处理建议 15

（四）建议给予行政处罚的责任人员 17

（五）对事故有关责任单位的行政处罚建议 22

（六）对有关责任单位的处理建议 25

六、事故主要教训 25

七、事故整改和防范措施 26

喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目“12·18”一般物体打击

亡人事故调查报告

2023年12月18日15时44分许，喀什市迎宾大道街道远方社区辖区内“第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目”施工过程中，吊装预埋管网时管材滑落导致1名施工人员被砸当场死亡，直接经济损失153万元。

喀什市人民政府依据《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）有关规定，成立了由市委相关领导为组长，市人民政府相关领导为副组长，市住建局、纪委监委、公安局、应急管理局、总工会、人社局、农业农村局等相关职能部门组成的喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目“12·18”一般物体打击亡人事故调查组，对该起事故进行调查，并邀请市人民检察院派员参加。

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、技术鉴定、调查取证和综合分析，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和责任单位的处理建议，并针对事故原因及暴露出的突出问题，提出了防范措施建议。现将有关情况报告如下：

经调查认定，喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目“12·18”一般物体打击亡人事故，是一起因喀什市城市管理局未有效落实建设单位首要责任，施工总承包单位未有效履行安全生产主体责任，分包单位未履行安全生产管理职责，监理单位未履行监理职责，施工人员安全意识淡薄、存在违规操作、冒险作业的行为，造成的一般坍塌亡人生产安全责任事故。

1. **事故基本情况**
2. **事故发生单位及相关单位概况**

**1.建设单位基本情况**

喀什市城市管理行政执法局，于2012年4月经喀什市人民政府批准成立( 喀市政办发[2012]58号)，统一社会信用代码：11653101595\*\*\*\*\*\*。2019年3月，喀什市城市管理行政执法局更名为喀什市城市管理局(加挂城市管理行政执法局牌子 )。

**2.施工单位基本情况**

喀什市新隆建设（集团）有限责任公司，统一社会信用代码916531007344\*\*\*\*\*\*，企业注册时间2001年2月14日，企业注册地新疆喀什地区喀什市滨河路，注册资金10000万元，企业法定代表人薛某，公司地址为新疆喀什地区喀什市滨河路，企业资质建筑工程施工总承包壹级、市政公用工程施工总承包壹级、建筑装修装饰工程专业承包贰级、钢结构工程专业承包贰级、水利水电工程施工总承包叁级 。

**3.实际施工单位**

喀什市新秦管业有限责任公司，统一社会信用代码916531005762\*\*\*\*\*\*，企业注册地新疆喀什地区喀什市中亚南亚工业园区，企业法定代表人孙某，公司地址为新疆喀什地区喀什市中亚南亚工业园区，企业资质节水产品认证资质。

**4.事故发生标段劳务分包情况**

陈某，男，汉族，身份证号：510522197105\*\*\*\*\*\*，群众，无施工资质，无注册单位。陈某于2023年11月20日同喀什市新秦管业有限责任公司签订建筑施工合同，承包喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500，包清工。2023年12月1日起临时雇佣农民工开始施工。

**5.监理单位基本情况**

山东省建设监理咨询有限公司，统一社会信用代码913701031630\*\*\*\*\*\*，注册地址山东省-济南市-市中区，企业法定代表人陈某，企业资质为工程监理综合资质。

1. **建设项目概况**

喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套施设建设项目，2023年6月12日取得施工许可证，建设单位为喀什市城市管理局、工程总承包施工单位为喀什市新隆建设（集团）有限责任公司、监理单位山东省监理咨询有限公司，工程内容及规模包括新建污水处理厂出水管道管径DN500，管长约7000、泵站一座及附属配套设施，新建中水管网约80.公里，泵站4座及调节蓄水池等附属设施配套，项目资金来源为债券资金。2023年8月31日喀什市城市管理局组织五方责任主体，对该项目进行机构竣工验收，五方均表示验收通过。经调查了解，事故发生标段（喀什市城市管理局在原有合同内容新增加给喀什市新隆建设集团有限责任公司进行施工的4200米）未办理施工许可证，也未办理工程质量安全监督手续。2023年11月20日喀什市新隆建设（集团）有限责任公司于与喀什市新秦管业有限责任公司签订建筑施工合同，将部分工程分包给喀什市新秦管业有限责任公司（不具备施工资质的企业），分包内容包括：（一）喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道，包工包料；（二）承包管道程度及单价。同日、喀什市新秦管业有限责任公司与陈某（个人）签订建筑施工合同外包该项目，承包内容包括：（一）喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道，包清工；（二）承包管道程度及单价。陈某12月1日起临时雇佣农民工开始对该标段进行施工。

1. **事故发生单位安全管理情况**

2023年11月20日，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司于与喀什市新秦管业有限责任公司签订建筑施工合同，将部分工程分包给喀什市新秦管业有限责任公司（不具备施工资质的企业），喀什市新秦管业有限责任公司未依法履行安全生产责任，在不具备相应资质的情况下承包喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道包工包料，将管道安装工程再分包给不具备管道安装资质的陈某（个人）进行施工，喀什市新秦管业有限责任公司主要负责人履职尽责不到位，未认真核实承包人陈某是否有相应资质并签订《建筑施工合同》，且该合同中存在“乙方发生的一切事故均由乙方自行负责”的无效条款，未安排专职或兼职人员督促施工现场安全措施的落实，未建立健全并落实生产安全事故隐患排查治理制度，采取技术、管理措施，及时发现并消除事故隐患，未建立健全并落实单位全员安全生产责任制，未组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程，未组织制定本单位安全生产教育和培训计划，未组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制、未督促检查本单位的安全生产工作，及时消除事故隐患，该项目经理、项目负责人、专职安全管理人员、均未常驻施工现场依法履职，现场安全管理混乱，在进行吊装作业时，未安排专门人员进行现场安全管理，未设置警戒区域、未设置警示标志；挖掘机司机未严格遵守操作规程，未取得大型机械设备操作证，在艾X（死者）未置身于安全距离的情况下违规进行吊装作业。

1. **事故发生经过**

 2023年12月18日14点30分许，位于喀什市迎宾大道街道远方社区辖区内第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目正在施工，该建设项目DN500管道安装施工人员艾某（挖掘机司机）、麦某（管道工）与艾X（死者）正在安装DN500管道钢丝网骨架管，15点37分许，因管沟内管道口径大小不同不能有效衔接，艾某（挖掘机司机）和艾X（死者）自行协商后艾某（挖掘机司机）就开始驾驶挖掘机违规操作挖斗，仅用一根吊索吊起重900kg、长9m的DN500管道钢丝网骨架管（附图1）旋转换接口，管沟内两名施工人员均未离开，在管沟内等待艾某

**附图1**：

（挖掘机司机）放下管道以衔接管口，当挖掘机离沟壁约2.5米处（图2），管道离基坑面约4米、离地面约2米高处时，因在下放管道过程中，吊起的管道失去平衡，导致管道向艾X（死者）一侧滑落砸击至艾X（死者）的头部，造成艾X当场死亡。

**附图2：**

**（五）事故现场情况**

事故现场位于喀什市迎宾大道街道远方社区辖区喀什市垃圾填埋场附近，喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目施工现场。施工现场无安全警示标识标牌，无现场负责人，无安全管理人员，监理方未在事故现场进行监督。事故发生时现场仅有艾某（挖掘机司机）、麦某（管道工）和艾X（死者）三名施工人员在进行施工作业，经询问了解，施工过程中挖掘机驾驶舱的窗户处于关闭状态，挖掘机发动机噪音较大，管沟内两名施工人员处在挖掘机驾驶员视野盲区，三名施工人员无法有效沟通并判断事故隐患，从而当管道滑落时艾X（死者）未能第一时间逃离。事发当天天气状况良好，艾X（死者）未佩戴安全帽，当吊装管道失衡滑落时未能有效保护自己的头部被砸击当场死亡。

**（六）人员伤亡和直接经济损失情况**

**1.死亡人员**

艾X，男，维吾尔族，身份证号：6531291988\*\*\*\*\*\*\*\*，现居住地：喀什市浩罕乡。生前无固定工作岗位，为临时工。

**2.直接经济损失**

直接经济损失153万元。

**二、事故应急处置及评估情况**

**（一）事故信息接报及响应情况**

事故发生后，挖掘机司机艾某15:38分许拨打了110、120电话，15:58分拨打了第四次120救助电话，得知医护人员在赶赴现场的路上，艾某就向监理徐宏伟告知了事故发生情况，徐某随机开车到大路边为120救护车引路，16:02分许110赶到现场，16:20分许120救护人员到达现场经诊查确认艾X已死亡，随后法医到达现场开展检验鉴定工作。16:30分许项目管道安装承包人陈某、16:40分许施工单位项目负责人李某先后到达现场，属地迎宾大道街道街道、城市管理局、住建局、应急管理局等部门相关领导及工作人员先后到达事故现场开展秩序维护等工作，17时55分市应急管理局将事故信息上报至喀什市人民政府，同时上报喀什地区应急管理局。

**（二）事故现场应急处置情况**

事故发生后，挖掘机司机艾某15:38分许拨打110、120急救电话，由于事故发生地段较偏僻，16:02分许110警务人员到达现场开展秩序维护工作，16:20分许120救护人员到达现场经诊查确认艾X已死亡。在另一边进行施工的陈某得知事故发生情况后，随即电话通知其父亲陈某，之后陈某立即联系了项目负责人李某并告知事故发生情况。16:30分许项目管道安装承包人陈某、16:40分许施工单位项目负责人李某先后到达现场，属地迎宾大道街道街道、城市管理局、住建局、应急管理局等部门相关领导及工作人员先后到达事故现场开展秩序维护等工作。

**（三）医疗救治和善后情况**

事故发生后，喀什地区第一人民医院救护人员赶到现场对艾X（死者）进行了伤情确认并现场告知死亡，法医也排除了因其他因素而导致死者死亡的可能性,2023年12月19日早晨安葬。喀什市新隆建设（集团）有限责任公司和喀什市新秦管业有限责任公司积极参与死者善后事宜。

1. **事故应急处置评估**

事故发生后，现场施工人员第一时间拨打了110、120急救电话，并在有效时间内向各有关部门通知了事故发生情况，应急处置得当，各部门能较快依据自身职责开展相关工作，处置正确、有效，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司和喀什市新秦管业有限责任公司相关领导积极对接死者家属，安抚家属情绪，善后处理得当，未造成不良社会影响。

1. **事故相关检验检测和鉴定情况**

新疆维吾尔自治区喀什市公安局物证鉴定室法医学尸体表面检验意见书鉴定意见：艾X符合生前被物体砸压造成颅底骨折导致严重颅脑损伤而死亡。

1. **其他可能因素排除**

通过事故现场勘查、询问笔录等资料分析，排除人为故意破坏、突发灾害因素等影响。

**三、事故原因**

**（一）直接原因**

1.施工人员艾X（死者）安全意识单薄，施工期期未佩戴安全帽，未采取有效的安全防护措施，违规在吊装物下方进行施工，在管道起重时，未撤离至安全区域，对施工场所可能存在的危险因素预见不足。

2.施工现场使用非吊装机械(挖掘机)违规进行吊装操作，挖掘机驾驶员未取得大型工程机械设备操作证(现有证件:建设机械施工作业操作证，发放单位为中国建设教育协会教育协会建设机械职业教育专业委员会,非农机监理机构认可的证件)，属无证驾驶、违规操作，吊装管材时仅在中间部位使用一根吊绳进行吊装，导致管材失衡滑落发生亡人事故。

**（二）间接原因**

1.喀什市新隆建设（集团）有限责任公司作为该项目的总承包单位，未有效履行安全生产主体责任，未有效对施工现场进行安全监督管理，未有效督促施工现场各类安全生产规章制度、岗位操作规程的落实。

2.施工单位履职尽责不到位，喀什市新秦管业有限责任公司将项目分包给不具备相应资质的个人进行施工，单位管理层安全生产法律意识不强，安全生产管理制度落实不到位，违规使用非专业起吊设备（挖掘机）转运管道材料，事故发生时项目经理、安全员、技术负责人等管理人员均不在岗，对施工现场安全生产管理责任落实不到位，未有效对施工人员开展安全生产教育培训，未有效实施风险隐患排查治理制度，对施工现场风险隐患辨识不到位，未采取有效措施消除生产安全事故隐患

3.监理单位未履行施工监理职责。山东省建设监理咨询有限公司作为喀什市城市管理局指定的监理单位,未落实监理责任，事故发生时总监不在现场，对施工单位作业人员违规施工不制止，未提出整改措施，未严格监督施工单位安全教育工作，未审核挖掘机驾驶员资格。

4.喀什市城市管理局作为该项目的建设单位，未有效落实建设项目质量安全首要责任，未有效对施工单位和监理单位的安全生产工作进行监督检查，对施工现场各类安全生产规章制度和岗位安全操作规程的落实情况监督管理不到位，针对该项目未向市住房和城乡建设局申报办理施工许可证，也未向市住房和城乡建设局（喀什市建设工程质量安全监督站）申报办理项目质量安全监督手续。

**四、有关责任单位存在的主要问题**

**（一）事故发生单位**

1.喀什市新隆建设（集团）有限责任公司喀什市新隆建设（集团）有限责任公司，作为喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目总承包单位，在原有的合同内容中增加其他工程项目（喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道，包工包料）分包给不具备施工资质的企业（喀什市新秦管业有限责任公司），未落实企业主体责任，未与承包单位签订专门的安全生产管理协议，未在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责，未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查。

2.喀什市新秦管业有限责任公司，将项目分包给不具备相应资质的个人进行施工，违规使用非专业起吊设备（挖掘机）转运管道材料，未对施工人员进行安全技术交底，并保存交底记录，主要负责人履职尽责不到位，未建立健全并落实单位全员安全生产责任制，未组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程，未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，未组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制、未督促检查本单位的安全生产工作、及时消除事故隐患，未组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案，未有效对施工现场作业人员进行安全监督管理。

3.山东省建设监理咨询有限公司，未与建设单位就《喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道，包工包料》工程签订有关专项监理合同；企业安全生产监理制度形同虚设，在实施监理过程中，未发现存在的安全事故隐患，对施工单位违规使用非专业起吊设备（挖掘机）转运管道材料行为放任不管，未要求整改，未认真核实实际施工单位项目负责人相应执业资格。

**（二）有关监管部门**

喀什市城市管理局针对该项目未向市住房和城乡建设局申报办理施工许可证，也未向市住房和城乡建设局（喀什市建设工程质量安全监督站）申报办理项目质量安全监督手续，未能及时发现承包单位将工程项目转包给无相应资质的个人进行施工的情况，未检查施工单位项目负责人员是否具有相应的资质，并存档备查，未安排专门人员定期对作业现场进行日常安全检查和专项检查，未建立隐患排查台账，督促施工单位及时整改，未检查作业单位是否按规定建立健全安全管理机制、完善安全防护措施。

**五、对有关责任人员和单位的处理建议**

**（一）因在事故中死亡免予或不予追究责任人员**

艾X，安全意识淡薄，施工过程中未佩戴安全帽，未采取有效的安全防护措施，在艾某（挖掘机驾驶员）使用非专业起吊设备（挖掘机）吊装管道材料时，未置身于安全区域，在危险区域内冒险进行施工作业，鉴于其已在事故中死亡，免于追究责任。

**（二）建议移送司法机关处理的人员**

艾X，男，维吾尔族，群众，身份证号：6531211993\*\*\*\*\*\*\*，涉事故现场挖掘机司机，无证驾驶并操作非专业起吊设备（挖掘机）吊装管道材料，操作期间未让吊装物下方作业人员撤离至安全区域，导致管道失衡滑落砸击作业人员头部，造成作业人员当场死亡。艾某以上行为涉嫌安全生产犯罪，根据《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》（2019年4月16日应急管理部、公安部、最高人民法院、最高人民检察院发布）（应急〔2019〕54号）第三章第二十条[[[1]](#footnote-0)]的规定，建议由喀什市公安局依法对艾某进行处理。

**（三）对有关公职人员的处理建议**

1.张某,未有效履行安全生产“党政同责、一岗双责”的法定职责，安全生产红线意识不强、安全发展理念树的不牢，对安全生产工作重视程度不够，2023年度发生的四起安全生产事故的负有重要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行诫勉处理。

2.李某，未有效履行安全生产“党政同责、一岗双责”的法定职责，安全生产红线意识不强、安全发展理念树的不牢，对安全生产工作重视程度不够，对施工单位落实各项安全生产操作规程的情况监督管理不到位，对该项目跟进督促不到位，对事故负有重要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行诫勉处理。

3.桂某，男，汉族，1988年8月生，新疆呼图壁人，2008年12月参加工作，项目分管领导，安全生产思想麻痹大意，未有效履行项目监管职责，未及时发现安全隐患，事故的发生负有主要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行立案审查。

4.张某，安全生产红线意识不强、安全发展理念树的不牢，对安全生产工作重视程度不够，未有效落实本单位实施项目的建筑工地施工现场安全生产工作的监督检查，对此负有主要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行责令检查。

5.叶某，工作责任心不强，对安全生产工作重视不够，未对喀什市城市管理局实施的项目进行监督检查，未及时发现安全隐患，负有主要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行立案审查。

6.马某，工作责任心不强，对安全生产工作重视程度不够，对施工单位落实各项安全生产操作规程的情况监督管理不到位，对喀什市城市管理局负责实施的项目跟进督促不到位，负有主要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行立案审查。

7.卡某，工作责任心不强，对安全生产工作重视程度不够，对施工单位落实各项安全生产操作规程的情况监督管理不到位，对喀什市城市管理局负责实施的项目跟进督促不到位，负有主要领导责任，建议由喀什市纪委监委对其进行立案审查。

**（四）建议给予行政处罚的责任人员**

1.孙某，喀什市新秦管业有限责任公司法定代表人，在该工程安装DN500管道钢丝网骨架管施工过程中，未对作业人员违规使用非专业起吊设备（挖掘机）转运管道材料的情况进行监督检查，未建立健全并落实单位全员安全生产责任制，未组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程，未组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，未组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制、未督促检查本单位的安全生产工作，及时消除事故隐患，未组制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（一）、（二）、（三）、（五）、（六）项[[[2]](#footnote-1)]的相关规定，对事故的发生负有主要领导责任，建议由市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项[[[3]](#footnote-2)]的规定，对孙某实施行政处罚。

2.薛某，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司法定代表人，未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，未在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责，未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款[[[4]](#footnote-3)]的规定，对事故的发生负有主要领导责任，建议由市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款[[[5]](#footnote-4)]，对薛某进行处理。

3.李某，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司喀什市第三污水厂出水管道及附属配套设施建设项目负责人，未有效履行项目负责人责任，未组织该项目施工人员开展安全生产教育和培训，对存在的安全隐患制止不力，违反《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第（三）、（五）项[[[6]](#footnote-5)]的规定，对事故的发生负有主要领导责任，建议由市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第（一）项[[[7]](#footnote-6)]，对李某进行处理。

4.李某，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司喀什市第三污水厂出水管道及附属配套设施建设项目安全管理员，未对施工现场进行安全生产监督管理，未及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；未组织、参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况，未组织开展危险源辨识和评估，未制止和纠正违反操作规程的行为，督促落实本单位安全生产整改措施，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十五条[[[8]](#footnote-7)]的规定，对事故的发生负有直接管理责任，建议由市住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条[[[9]](#footnote-8)]，对李某进行处理。

5.黄某，喀什市新隆建设（集团）有限责任公司喀什市第三污水厂出水管道及附属配套设施建设项目技术负责人，未有效落实项目其他负责人责任，未对施工设计方案中的安全保障措施跟踪监控，保证施工过程安全技术措施切实可行，对施工过程中存在的问题，未及时与建设、监理单位联系，协商解决提出意见，违反了《中华人民共和国安全生产法》第五条[[[10]](#footnote-9)]的规定，对事故的发生负有直接领导责任，建议由市住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条[[[11]](#footnote-10)]，对黄某进行处理。

6.艾某，男，事故现场挖掘机司机，无证驾驶并操作非专业起吊设备（挖掘机）吊装管道材料，违反《新疆维吾尔自治区大型工程机械设备和车辆安全监督管理办法》（新疆维吾尔自治区人民政府令）第204号[[[12]](#footnote-11)]第十八条的规定，对事故的发生负有主要责任，建议由市农业农村局依据《新疆维吾尔自治区大型工程机械设备和车辆安全监督管理办法》（新疆维吾尔自治区人民政府令）第204号第二十九条第一款[[[13]](#footnote-12)]，对艾某进行处理。

7.陈某，喀什市第三污水厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500钢丝网骨架塑料复合管安装劳务承包人，未建立健全并落实本项目全员安全生产责任制，未组织制定并实施安全生产规章制度和操作规程，未对被派遣劳动者进行必要的安全生产教育和培训，未严格执行安全技术交底及工种安全、制止工人违章作业，未督促作业人员正确使用劳动防护用品，擅自离开施工场地未指定专人带领施工，同时作为个人不具备施工劳务承包资质的情况下承揽劳务工程，违反《中华人民共和国建筑法》第二十六条[[[14]](#footnote-13)]，对事故的发生负有管理责任，建议由市住房和城乡建设局根据《建设工程质量管理条例》第六十条[[[15]](#footnote-14)]规定，对陈某进行处理。

8.朱某，作为该项目的监理总监，未有效落实监理责任，未制止违规操作、冒险作业的行为，对施工作业人员落实各项安全防护措施、安全操作规程的情况放任不管，未有效履行监理职责，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十五条[[[16]](#footnote-15)]的规定，对事故的发生负有监理责任，建议由市住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条[[[17]](#footnote-16)]规定，对朱某进行处理。

**（五）对事故有关责任单位的行政处罚建议**

1.喀什市新秦管业有限责任公司，在该工程安装DN500管道钢丝网骨架管施工过程中，未对作业人员违规使用非专业起吊设备（挖掘机）转运管道材料的情况进行监督检查，施工现场未明确相关人员、责任范围和考核标准等内容，未保证全员安全生产责任制的落实，将管道安装施工项目劳务分包给不具备相应资质的个人，未督促落实专项施工方案，施工现场未安排专职或兼职负责人进行现场施工安全的管理，协助本单位主要负责人在施工现场履行安全生产管理职责，未全覆盖地对现场施工人员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，未教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程，并向管道安装施工人员如实告知吊装作业和管道安装存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施，违反《中华人民共和国安全生产法》第二十二条[[[18]](#footnote-17)]、第二十八条[[[19]](#footnote-18)]、第四十四条[[[20]](#footnote-19)]的规定，对事故的发生负有主要责任，建议由市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》一百一十四条[[[21]](#footnote-20)]，对喀什市新秦管业有限责任公司实施行政处罚。喀什市市新秦管业有限责任公司未取得施工资质承揽工程的行为违反了《中华人民共和国建筑法》第二十六条[[[22]](#footnote-21)]规定，建议由市住房和城乡建设局根据《建设工程质量管理条例》第六十条[[[23]](#footnote-22)]规定对其实施行政处罚。

2.喀什市新隆建设（集团）有限责任公司，作为喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目总承包单位，在原有的合同内容中增加其他工程项目（喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设施建设项目DN500管道，包工包料），未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，未在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责，未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，违反《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款[[[24]](#footnote-23)]，对事故的发生负有主要责任，依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款[[[25]](#footnote-24)]，建议由市应急管理局对喀什市新隆建设（集团）有限责任公司实施行政处罚。喀什市新隆建设（集团）有限责任公司将部分工程分包给不具备施工资质的企业（喀什市新秦管业有限责任公司），违反《中华人民共和国建筑法》第二十九条[[[26]](#footnote-25)]，依据《建设工程质量管理条例》第六十二条[[[27]](#footnote-26)]规定，建议由市住房和城乡建设局对其实施行政处罚。

3.山东省建设监理咨询有限公司，未依法认真对喀什市第三污水处理厂出水管道及附属配套设备建设项目履行监理责任、未对项目分包行为及时向建设部门报告、未对现场施工人员资格审核、未对施工过程履行监理职责，未制止施工单位安全事故隐患行为；违反《建设工程安全生产管理条例》第十四条第二款[[[28]](#footnote-27)]的规定，依据《建设工程安全生产管理条例》第五十七条第（二）项[[[29]](#footnote-28)]，建议由市住房和城乡建设局核实山东省建设监理咨询有限公司施工标段合同签订情况并对其实施行政处罚。

**（六）对有关责任单位的处理建议**

喀什市城市管理局，未能深刻领悟习近平总书记关于安全生产重要讲话、重要论述精神，对自治区、地区、市委市政府部署的安全生产重点工作思想上重视不足，行动上落实不力，针对该项目未向市住房和城乡建设局申报办理施工许可证，也未向市住房和城乡建设局（喀什市建设工程质量安全监督站）申报办理项目质量安全监督手续，未有效督促施工单位按照国家相关规定贯彻落实并执行安全生产有关法律法规，对事故的发生负有监管责任，建议由市纪委监委对喀什市城市管理局进行处理。

**六、事故主要教训**

**（一）要进一步完善各项安全管理制度，**企业的安全生产规章制度是安全生产管理的标准和规范，是国家安全生产法律、法规的延伸。企业应根据国家安全生产法律、法规，结合本单位的实际，建立健全各类安全生产规章制度，使安全生产的各项工作都有章可循。

**（二）明确安全生产职责，**企业以本单位的安全生产责任制，明确本单位各岗位的从业人员的安全生产职责，使全体从业人员都知道“谁应该干什么”或“什么事应该由谁干”。避免为实现安全生产应干的事没有人干，有利于避免互相推诿，有利于各在其位、各司其职、各尽其责。

**（三）思想认识要到位，**有关部门安全生产工作能不能搞好，在很大程度上取决于“一把手”对安全生产的认识程度。认识有多高、安全就有多好，认识是行动的先导、认识的高低与决心的大小决定信心的强弱和步伐快慢。以维护人民利益的高度，充分认识搞好安全生产的重要性。要树立“抓不好安全的的领导不是称职的领导”“抓不好安全工作不是合格的领导”观念，强化安全生产责任意识、身体力行履行安全生产第一责任，把这件人命关天、事关社会稳定的大事抓紧抓好、抓出成效。

**七、事故整改和防范措施**

**（一）喀什市新秦管业有限责任公司，**要落实各级安全生产责任制，加强安全生产教育培训，提高从业人员自保、互保能力和安全意识，加强安全生产管理，结合企业经营实际，非常规可能导致物体打击的作业，制定安全注意事项，并制定相应管理措施，按要求佩戴安全防护用品，增加安全生产检查频次，及时纠正违规操作、冒险作业行为，组织全公司进行全面、细致、不留死角的事故隐患排查，把安全生产摆在更加突出的位置，要切实汲取事故教训，深刻反思自身存在的问题，严防类似的问题再次发生。

**（二）喀什市新隆建设（集团）有限责任公司，**主要负责人要深刻吸取事故教训，严格落实《中华人民共和国安全生产法》有关规定，认真履行安全管理职责，落实安全生产法律法规及公司管理制度，加强督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患，切实落实国务院安全生产“十五条”硬措施，强化强化安全意识、风险意识，切实履行主体责任。最大限度的杜绝习惯性违章，确保职工的安全与健康；要长期不懈的狠抓职工安全思想教育，通过班前、班中例会、微信群、多媒体课件等形式强化安全教育效果，使每位职工真正能够从内心深处认识到“不安全不工作、不安全不操作”安全理念的重要性，时刻把安全放在第一位。确保将各项安全防范措施落实到位，防止此类事故再次发生。

**（三）喀什市城市管理局，**要提高政治站位，强化安全生产意识，深刻汲取事故教训，牢固树立安全发展理念，狠抓风险事故防范，深入排查安全隐患，压实行业监管责任和企业主体责任，聚焦重点领域，把严格控制和减少安全事故、防范和杜绝生产安全事故作为重中之重，坚决守住安全生产底线，强化齐抓共管机制、进一步严肃纪律规矩，真正管控好风险、整治掉隐患、夯实好基础。

**（四）坚决压实责任，真正做到常抓不懈，**喀什市各有关部门，要严格落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”和“三管三必须”的要求，盯紧抓牢建筑施工、有限空间等重点领域，采取领导带头检查、交叉检查，严格履行好安全监管职责。加强各部门协作和联合执法检查力度，坚决整治事故易发多发领域安全风险和重大事故隐患，严格落实各项责任举措，牢牢守住安全生产底线。各企业负责人要加强企业员工和外包施工人员的安全教育培训，切实做好作业现场的安全管理和作业人员的安全防护。以最有力的防范措施、最过硬的工作作风，全力抓好安全生产各项工作，为全喀什经济社会发展提供坚实的安全保障。

 喀什市人民政府事故调查组

 2024年4月11日

1. [1]《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》第三章第二十条规定：事故调查中发现涉嫌安全生产犯罪的，

事故调查组或者负责火灾调查的消防机构应当及时将有关材料或者其复印件移交有管辖权的公安机关依法处理。 [↑](#footnote-ref-0)
2. [] 中华人民共和国安全生产法》第二十一条：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）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（二）组织制定并实施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；（四）保证本单位安全生产投入的有效实施；（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患；（六）组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案； [↑](#footnote-ref-1)
3. []《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第一款：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，由应急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四十的罚款； [↑](#footnote-ref-2)
4. [] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款条：生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现问题的，应当及时督促整改。 [↑](#footnote-ref-3)
5. [] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款：生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承包单位的安全生产统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。 [↑](#footnote-ref-4)
6. [] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条：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：（三）组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划；（五）组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患。 [↑](#footnote-ref-5)
7. [] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条：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，由应急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四十的罚款。 [↑](#footnote-ref-6)
8. [] 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条：生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；（三）组织开展危险源辨识和评估，督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；（四）组织或者参与本单位应急救援演练；（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。 [↑](#footnote-ref-7)
9. []《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。 [↑](#footnote-ref-8)
10. []《中华人民共和国安全生产法》第五条：生产经营单位的主要负责人是本单位安全生产第一责任人，对本单位的安全生产工作全面负责。其他负责人对职责范围内的安全生产工作负责。 [↑](#footnote-ref-9)
11. [] 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。 [↑](#footnote-ref-10)
12. [] 《新疆维吾尔自治区大型工程机械设备和车辆安全监督管理办法》（新疆维吾尔自治区人民政府令）第204号第十八条：驾驶上道路行驶的大型工程机械设备的人员,应当向农机监理机构提出申请,提交身份证明、县级以上医疗机构出具的有关身体条件证明、户籍所在地公安派出所出具的安全背景审查材料,经农机监理机构考试合格,取得大型工程机械设备驾驶证后方可驾驶;驾驶其他大型工程机械设备的人员应当经培训,取得大型工程机械设备操作证后方可驾驶。驾驶大型工程机械设备时，应当随身携带大型工程机械设备驾驶证或者操作证。 [↑](#footnote-ref-11)
13. []《新疆维吾尔自治区大型工程机械设备和车辆安全监督管理办法》（新疆维吾尔自治区人民政府令）第204号第二十九条第一款：《新疆维吾尔自治区大型工程机械设备和车辆安全监督管理办法》（新疆维吾尔自治区人民政府令）第204号第二十九条第一款 ：违反本办法规定，有下列情形之一的，上道路行驶的大型工程机械设备，由公安机关交通管理部门委托农机监理机构依据道路交通安全法律法规执行；其他大型工程机械设备，由县（市）以上农机监理机构处二千元以上二万元以下罚款：（一）未按规定取得相应的牌证，擅自将大型工程机械设备投入使用的。 [↑](#footnote-ref-12)
14. []《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。 [↑](#footnote-ref-13)
15. []《建设工程质量管理条例》第六十条：违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款2％以上4％以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。 [↑](#footnote-ref-14)
16. [] 《中华人民共和国安全生产法》第二十五条：生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责：（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；（二）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；（三）组织开展危险源辨识和评估，督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；（四）组织或者参与本单位应急救援演练；（五）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；（六）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；（七）督促落实本单位安全生产整改措施。 [↑](#footnote-ref-15)
17. []《中华人民共和国安全生产法》第九十六条：生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。 [↑](#footnote-ref-16)
18. [] 《中华人民共和国安全生产法》第二十二条：生产经营单位的全员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。 [↑](#footnote-ref-17)
19. []《中华人民共和国安全生产法》第二十八条： 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。 [↑](#footnote-ref-18)
20. [] 《中华人民共和国安全生产法》第四十四条：生产经营单位应当教育和督促从业人员严格执行本单位的安全生产规章制度和安全操作规程；并向从业人员如实告知作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施以及事故应急措施。 [↑](#footnote-ref-19)
21. [] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条“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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款:（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；（二）发生较大事故的，处一百万元以上二百万元以下的罚款；（三）发生重大事故的，处二百万元以上一千万元以下的罚款；（四）发生特别重大事故的，处一千万元以上二千万元以下的罚款。发生生产安全事故，情节特别严重、影响特别恶劣的，应急管理部门可以按照前款罚款数额的二倍以上五倍以下对负有责任的生产经营单位处以罚款。” [↑](#footnote-ref-20)
22. [] 《中华人民共和国建筑法》第二十六条：承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。 [↑](#footnote-ref-21)
23. []《建设工程质量管理条例》第六十条：违反本条例规定，勘察、设计、施工、工程监理单位超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，对勘察、设计单位或者工程监理单位处合同约定的勘察费、设计费或者监理酬金1倍以上2倍以下的罚款；对施工单位处工程合同价款2％以上4％以下的罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，依照前款规定处以罚款；有违法所得的，予以没收。 [↑](#footnote-ref-22)
24. [] 《中华人民共和国安全生产法》第四十九条条第二款：生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现问题的，应当及时督促整改。 [↑](#footnote-ref-23)
25. [] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款：生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承包单位的安全生产统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。 [↑](#footnote-ref-24)
26. [] 《中华人民共和国建筑法》第二十九条：建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。 [↑](#footnote-ref-25)
27. [] 《建设工程质量管理条例》第六十二条：违反本条例规定，承包单位将承包的工程转包或者违法分包的，责令改正，没收违法所得，对勘察、设计单位处合同约定的勘察费、设计费25％以上50％以下的罚款；对施工单位处工程合同价款0．5％以上1％以下的罚款；可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。 [↑](#footnote-ref-26)
28. [] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条第二款：工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改;情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。 [↑](#footnote-ref-27)
29. [] 《建设工程安全生产管理条例》第五十七条第二款：违反本条例的规定，工程监理单位有下列行为之一的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停业整顿，并处10万元以上30万元以下的罚款；情节严重的，降低资质等级，直至吊销资质证书；造成重大安全事故，构成犯罪的，对直接责任人员，依照刑法有关规定追究刑事责任；造成损失的，依法承担赔偿责任：(二)发现安全事故隐患未及时要求施工单位整改或者暂时停止施工的； [↑](#footnote-ref-28)