

新疆昆玉市皮山农场污水资源化利用建设项目 “3·24”事故调查报告

昆玉市人民政府事故调查组

2024年4月

新疆昆玉市皮山农场污水资源化利用建设项目 “3·24”事故调查报告

2024年3月24日21时许，位于昆玉市皮山农场的污水资源化利用项目，1名工人在顶管施工过程中发生土方坍塌，工人全身被掩埋，经抢救无效，造成1人死亡。

事故发生后，师党委、市政府高度重视，主要领导立即作出指示，做好事故善后和上报工作，尽快查明事故原因，深刻吸取事故教训，进一步落实主体责任和监管责任，举一反三，杜绝此类事故再次发生。师市分管领导立即带领市相关部门迅速赶往事故现场指挥应急处置，事故善后工作。

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》等有关法律法规要求，经昆玉市人民政府批准，成立了由水利局牵头，国资委、应急管理局、住建局、纪委监委、公安局、总工会、皮山农场、新疆昆玉城市建设投资运营集团有限责任公司、和田垦区检察院派员组成的昆玉市皮山农场污水资源化利用建设项目“3·24”事故调查组（以下简称事故调查组）。

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、专家论证，查明了事故发生的经过、原因，认定了事故的性质和责任，提出了对有关责任单位和责任人的处理建议，并分析了事故暴露出的突出问题，提出加强和改进工作的措施建议。

事故调查组调查认定，昆玉市皮山农场污水资源化利用建设项目“3·24”土方坍塌事故是一起因作业人员人工掘进顶管施工时违规开挖作业造成的一般生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）工程概况

1.项目概况

该项目新建中水储库 1 座，设计库容 70 万 m³，库前引水管 450m，管径 DN500 钢管。新建提升泵站 1 座，设计流量 0.49m³/s。新铺设输水管网 21.54km（玻璃钢管），其中场部绿化区管道长度 5.499km，采用管径 DN450 管道长度 1.951km。阿火公路和二连道路防护林管道长度 8.779km。工业园区防护林区域管道长度 7.236km。

2.参建单位情况

建设单位：第十四师XXXX管理服务中心

监理单位：XXXX工程咨询管理集团有限公司

施工单位：XXXX建筑安装工程有限责任公司

分包单位：XXXX管道工程有限公司

3.项目发包情况

2022 年 2 月 23 日，通过公开招标方式完成项目施工招投标工作，中标单位XXXX建筑安装工程有限责任公司。并于 2022 年 3 月 14 日签订施工合同，合同造价为人民币（大写）肆仟伍

佰捌拾肆万陆仟零陆拾叁元伍角柒分（45846063.57元）。

2022年3月20日，委托XXXX工程咨询管理集团有限公司承担本项目监理工作，并签订监理合同，监理费用人民币（大写）柒拾叁万叁仟伍佰叁拾柒元零贰分（733537.02元）。

2022年3月18日，李挺与XXXX建筑安装工程有限责任公司签订工程项目内部承包合同，公司将第十四师皮山农场污水资源化利用项目（合同造价45846063.57元）承包给李挺施工管理。

2024年3月，李挺与XXXX管道工程有限公司王书良口头约定对昆玉市皮山农场污水资源化利用项目中的输水管道工程以清包（每米900元）形式包给王书良施工。

（二）事故相关单位基本情况

1.第十四师XXXX管理服务中心（建设单位，以下简称“XX中心”）。机构类型：事业单位；法定代表人：陈恢彪；统一社会信用代码XXXXXXXXXXXXXXXXXX；注册地址新疆昆玉市金沙路1号；业务范围：主要承担辖区内重点水利工程建设管理，支渠及支渠以上骨干水利工程、公益性提防与河道工程的管理和运行维护，开展生活、生产和生态供、引、配水等工作。

2.XXXX建筑安装工程有限责任公司（施工单位，以下简称“XXXX建筑公司”）。法定代表人：王玉江；统一社会信用代码：XXXXXXXXXXXXXXXXXX；注册资本：16000万元；成立日期：2002

年 12 月 10 日；营业期限：无固定期限；地址新疆昆玉市昆玉经济开发区管委会 4F402。经营范围：建设工程施工；土石方工程施工；园林绿化工程施工；体育场地设施工程施工；市政设施管理；金属门窗工程施工；住宅室内装饰装修；安全系统监控服务；房地产开发经营；住房租赁；非居住房地产租赁；建筑工程机械与设备租赁；机械设备销售；数字视频监控系统销售；建筑陶瓷制品销售；卫生陶瓷制品销售；日用陶瓷制品销售；卫生洁具销售；门窗销售；五金产品零售；建筑材料销售；家具销售；日用玻璃制品销售；办公用品销售；电子产品销售；燃气燃烧器具安装、维修；体育用品及器材批发；日用百货销售（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。持有中华人民共和国住房和城乡建设部颁发的《建筑业企业资质证书》，证书编号：D165119605；持有新疆生产建设兵团住房和城乡建设局颁发的《建筑业企业资质证书》，证书编号：D265016487。持有新疆生产建设兵团住房和城乡建设局颁发的《安全生产许可证》，编号：（兵团）JZ 安许证字[2022]000364；许可范围：建筑施工。

3.XXXX工程咨询管理集团有限公司（监理单位，以下简称“XX监理公司”）。统一社会信用代码 XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX；类型：有限责任公司；地址：新疆乌鲁木齐市水磨沟区五星北路 259 号；法定代表人：苏霁；注册资本：6000 万元；成立日期：

2000年10月20日；营业期限：无固定期限；经营范围：工程总承包；工程咨询；建筑工程设计；市政工程设计；水利水电工程设计；岩土工程勘察；城市规划编制；开发建设项目水土保持方案编制；风景园林工程设计；公路设计；旅游规划设计；工程造价咨询；工程招标代理；物业服务；政府采购代理；电子科技领域的技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务；计算机软件的技术研发及转发；安全技术评估；建设工程项目的监理及咨询；货物与技术的进出口业务；打字、复印；房屋租赁、办公设备租赁；社会经济咨询，商务信息咨询服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。持有中华人民共和国住房和城乡建设部颁发的《监理资质证书》，证书编号：E165000628-8/1；工程监理综合资质：可承担所有专业工程类别建设工程项目的工程监理业务，可以开展相应类别建设工程的项目管理、技术咨询等业务。

4.XXXX管道工程有限公司（分包单位，以下简称“XX管道公司”，分包合同未正式签订）。统一社会信用代码：XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX；类型：有限责任公司（自然人投资或控股）；地址：新疆伊犁州伊宁市经济合作区辽宁路白桦国际C座综合楼13层1318商铺；法定代表人：王书良；注册资本：500万元；成立日期：2023年2月3日；营业期限：无固定期限；经营范围：建设工程施工；施工专业作业；建筑劳务分包；道路

货物运输（不含危险货物）。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：工程管理服务；机械设备销售；管道运输设备销售；普通机械设备安装服务；通信传输设备专业修理；5G 通信技术服务；通讯设备销售；计算机及通讯设备租赁；装卸搬运；仓储设备租赁服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。未取得《安全生产许可证》。

（三）事故相关人员概况

1.吴国民（死者），男，汉族，51岁，1973年2月1日出生，居民身份证号：XXXXXXXXXXXXX；户籍所在地：河南省伊川县XXXXXXXXX一组；系XXXX管道工程有限公司顶管班组负责人。

2.王书良，男，汉族，1979年8月15日出生，居民身份证号码：XXXXXXXXXXXXX；户籍所在地：新疆伊宁市艾兰木巴格街道北办事处宁远路102号XXXXXXXXX5号楼2单元502室；系XXXX管道工程有限公司法定代表人。

3.李挺，男，汉族，1971年3月23日出生，居民身份证号码：XXXXXXXXXXXXX；户籍所在地：新疆伊宁市边境经济合作区辽宁路1号XXXXXXXXX2幢4单元102室；系皮山农场污水资源化利用项目部实际负责人。

4.冯汉清，男，汉族，1990年5月25日出生，居民身份证

号：XXXXXXXXXXXXXXXXX；户籍所在地：新疆昆玉市昆城南大道4号XXXXXXXX1号楼3单元402室；系XXXX建筑安装工程有限责任公司派驻至皮山农场污水资源化利用项目部项目经理。

5.黄林，男，汉族，1971年2月27日出生，居民身份证号：XXXXXXXXXXXXXXXXX；户籍所在地：新疆石河子XXXXXXXXXX21栋楼房1号；系XXXX工程咨询管理集团有限公司派驻至皮山农场污水资源化利用项目总监理工程师。

（四）事故发生经过

2024年3月18日，XXXX管道工程有限公司法定代表人王书良安排顶管班组负责人吴国民组织工人前往皮山农场污水资源化利用建设项目工地进行施工。吴国民组织付国东等6人驾驶两辆车在伊宁市装好设备后前往皮山农场。王书良与吴国民商定由吴国民组织人员进行作业，薪酬为400元/米，吴国民组织付国东、牛亮强、李万敬、李兴林、邓俊豪商定在施工期间除房租、吃饭开支外，剩余款项六人均分。

3月22日9时许，吴国民给马亮打电话称在阿火公路与祥和路交汇处（K2+210）过路管道工程施工点，需要一台挖机进行挖坑取土查看地质情况，马亮通过水车司机联系挖机驾驶员到达现场，吴国民组织班组人员将顶管吊机设备卸下并安装。

3月23日吴国民带领该班组人员避开正常上班时间为上午8

时至 11 时，晚上 19 时至 23 时擅自施工累计 7 个小时。

3 月 24 日上午 8 时，上午 10 时，中午 14 时 53 分吴国民三次通过手机电话和短信询问马亮能不能干活，马亮明确告知其不能施工。下午 20 时许，吴国民带领其班组 5 人自行到 K2+210 工地施工，20 时 10 分吴国民进入管道开始人工掘进顶管作业，21 时 10 分，第 10 管节前方出现塌方，吴国民被掩埋在第 10 管节前土方中，李万敬大声喊吴国民，但都没有回应。21 时 11 分牛亮强拨打 119，21 时 13 分拨打 110，21 时 18 分牛亮强电话通知马亮事故发生。21 时 20 分第一批救援力量派出所到事发现场开展救援。

（五）现场情况

事发地点位于祥和路与阿火公路交汇处（K2+210），为第十四师皮山农场污水资源化利用项目中输水管线过路管道工程施工点，祥和路东侧有一工作坑，工作坑深 3.1 米，从工作坑自西向东顶入钢管十节，每节管长 2 米，被困者位于顶管首管节口外 2.6 米处。

（六）救援情况

2024 年 3 月 24 日晚 21 时 45 分许，皮山农场党委常委、纪委书记赵攀接到电话后，立即协调两台挖掘机、一台装载机并赶赴现场参与救援，随即在赶往事发现场途中电话将此事报告农场党委书记、政委胡明武，党委副书记、场长金云山，同时通知医院救

护车赶赴现场做好抢救准备。到达现场后，现场已有公安和消防救援人员，皮山农场党委常委、政法委书记田亮正在指挥救援。随后金云山场长和胡明武政委也赶到现场并指挥现场救援工作，并按程序上报。救援过程中协调项目工地10名救援力量和皮山农场应急救援20人紧急出动参与救援。

23时03分许，被埋人员吴国民被救出并由救护车送往皮山县医院进行抢救，23时51分许，吴国民经抢救无效确认死亡。

（七）人员伤亡和直接经济损失情况

此次事故造成1人死亡，经核定，事故直接经济损失136.834933万元。

二、事故原因分析

（一）直接原因

作业人员吴国民安全意识淡薄，在XXXX管道工程有限公司未编制专项施工方案且未经允许施工的情况下，在管径只有630mm的管道内擅自进行人工掘进顶管施工作业，违反规章制度和操作规程冒险作业，超前挖空2.6m，在土质松动，有坍塌情况下未停止作业，致使塌方沙土埋压身体，造成窒息死亡。

（二）间接原因

1.施工企业安全生产主体责任落实不到位。

（1）XX管道公司承包超经营资质范围的危险性较大顶管工程，并非法劳务分包给没有相应资质的吴国民、付国东、牛亮强、

李万敬、李兴林、邓俊豪等人组织施工；在未编制危险性较大的顶管工程专项方案及应急预案且未审批的情况下施工，施工前未通知监理单位和XXXX建筑公司，施工现场安全管理不到位，施工前没有进行技术交底、未开展安全培训教育工作。

(2)XXXX建筑公司将该单位工程中超出一定规模危险性较大的顶管工程分包给XX管道施工，未核审该公司相关资质；XX管道公司未提交危险性较大的顶管工程专项方案及应急预案；履行施工现场安全管理责任不力；对停工期间的工地安全管理措施落实不到位。

2.监理单位履职尽责不到位。XX监理公司在顶管、施工人员实施工程监理过程中，未核准并查验涉及危险性较大的分部分项工程（顶管工程）顶管专项施工方案和经专家评审论证报告，现场检查监督不到位，未及时跟踪督促并有效制止施工行为，监理单位失职失察。

3.建设单位工程建设监管不到位。XX中心作为项目建设单位，安全监管履职不力，对该工程施工安全监督管理不到位。

三、有关责任单位存在的主要问题

(一)XXXX管道工程有限公司。该公司未取得相应管道施工资质和安全生产许可证，进行非法劳务分包；没有编制危险性较大的顶管工程专项方案及应急预案，没有落实企业主体责任，施工前没有通知监理单位，未采取施工现场安全管理，未进

行技术交底，没有进行安全培训教育，负有直接责任。

(二) XXXX建筑安装工程有限责任公司。作为工程施工单位，对项目部履行安全生产管理责任不力，未收到对危险性较大的分部分项工程专项施工方案，未落实施工单位管生产经营必须管安全的主体责任，对本次事故负有主要管理责任。

(三) XXXX工程咨询管理集团有限公司。作为项目监理单位，总监理工程师黄林在实施监理过程中，检查监督不到位，对施工企业擅自施工不知情，在未审查专项施工方案的情况下，没有要求施工单位整改或者暂时停止施工，也未及时报告建设单位，对项目监理流于形式，监理履职不到位。未按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，对本次事故负有监理责任。

(四) 新疆昆玉城市建设投资运营集团有限责任公司。作为XXXX建筑公司的上级部门，对隶属企业日常经营活动违规操作未及时发现，履行安全生产监管责任不力，对工程施工安全监督检查不到位，安全监管履职不力，负有企业管理责任。

(五) 第十四师XXXX管理服务中心。作为项目建设单位，履行安全生产监管责任不力，对工程施工安全监管检查不到位，履职不力，负有监管责任。

(六) 第十四师昆玉市皮山农场。作为属地管理单位，对辖区在建项目安全生产巡检巡查有疏漏，未及时发现违规作业的不安全行为，负有属地管理责任。

（七）第十四师水利局。作为水利系统行业主管部门，对辖区在建水利工程项目监管责任未能层层压到实处，负有行业监管责任。

四、对有关责任单位和责任人员的处理建议

（一）对相关单位的处理建议

1.XXXX管道工程有限公司，未与该工程中标施工单位XXXX建筑公司签订顶管工程的专业分包施工合同，并非法劳务分包给没有相应资质的吴民国组织施工；施工前没有通知监理单位和施工单位。违反《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第393号）第二十条^[1]、第二十一条^[2]、第二十三条^[3]、第二十四条^[4]、第二十六条^[5]、第二十七条^[6]、第二十八条^[7]、第三十二条^[8]

[1] 《建设工程安全生产管理条例》第二十条 施工单位从事建设工程的新建、扩建、改建和拆除等活动，应当具备国家规定的注册资本、专业技术人员、技术装备和安全生产等条件，依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。

[2] 《建设工程安全生产管理条例》第二十一条 施工单位主要负责人依法对本单位的安全生产工作全面负责。施工单位应当建立健全安全生产责任制度和安全生产教育培训制度，制定安全生产规章制度和操作规程，保证本单位安全生产条件所需资金的投入，对所承担的建设工程进行定期和专项安全检查，并做好安全检查记录。

施工单位的项目负责人应当由取得相应执业资格的人员担任，对建设工程项目的安全施工负责，落实安全生产责任制度、安全生产规章制度和操作规程，确保安全生产费用的有效使用，并根据工程的特点组织制定安全施工措施，消除安全事故隐患，及时、如实报告生产安全事故。

[3] 《建设工程安全生产管理条例》第二十三条 施工单位应当设立安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员。

专职安全生产管理人员负责对安全生产进行现场监督检查。发现安全事故隐患，应当及时向项目负责人和安全生产管理机构报告；对违章指挥、违章操作的，应当立即制止。

专职安全生产管理人员的配备办法由国务院建设行政主管部门会同国务院其他有关部门制定。

的规定,对达到一定规模危险性较大的分部分项工程(顶管工程)未编制、且未向施工单位提交专项施工方案且未向施工单位,未制定施工现场生产安全事故应急救援预案;分包单位负责人、技术负责人、专职安全员未在岗;施工前项目管理的技术人员未对有关安全施工的技术要求向施工班组、作业人员作出详细说明;未书面告知危险岗位的操作规程和违章作业危害,且无双方签字确认;施工现场安全管理不到位,安全隐患排查治理不到位;未

[4] 《建设工程安全生产管理条例》第二十四条 建设工程实行施工总承包的,由总承包单位对施工现场的安全生产负总责。

总承包单位应当自行完成建设工程主体结构的施工。

总承包单位依法将建设工程分包给其他单位的,分包合同中应当明确各自的安全生产方面的权利、义务。总承包单位和分包单位对分包工程的安全生产承担连带责任。

分包单位应当服从总承包单位的安全生产管理,分包单位不服从管理导致生产安全事故的,由分包单位承担主要责任。

[5] 《建设工程安全生产管理条例》第二十六条 施工单位应当在施工组织设计中编制安全技术措施和施工现场临时用电方案,对下列达到一定规模的危险性较大的分部分项工程编制专项施工方案,并附具安全验算结果,经施工单位技术负责人、总监理工程师签字后实施,由专职安全生产管理人员进行现场监督:

(一)基坑支护与降水工程;(二)土方开挖工程;(三)模板工程;(四)起重吊装工程;(五)脚手架工程;(六)拆除、爆破工程;(七)国务院建设行政主管部门或者其他有关部门规定的其他危险性较大的工程。

对前款所列工程中涉及深基坑、地下暗挖工程、高大模板工程的专项施工方案,施工单位还应当组织专家进行论证、审查。

本条第一款规定的达到一定规模的危险性较大工程的标准,由国务院建设行政主管部门会同国务院其他有关部门制定。

[6] 《建设工程安全生产管理条例》第二十七条 建设工程施工前,施工单位负责项目管理的技术人员应当对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业人员作出详细说明,并由双方签字确认。

及时制止施工工人违反操作规程冒险作业的行为。对该起事故发生负有直接责任。建议依据《中华人民共和国建筑法》第六十四条^[9]、第六十五条^[10]，建议对此公司予以取缔。

2.XXXX建筑安装工程有限责任公司，将该工程顶管施工分包给没有相应资质的XX管道公司（法人代表：王书良）开展施工（未签订施工合同），施工前没有通知监理单位。违反《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第 393 号）第二十一条^[2]、第二十三条^[3]、第二十四条^[4]、第二十六条^[5]、第二十七条^[6]、第二十八条^[7]、第三十二条^[8]的规定，对达到一定规模危险性较大的分部分项工程（顶管工程）未审核专项施工方案；未制定施工现场生产安全事故应急救援预案，施工现场安全管理不到位，安全隐患排查治理不到位，未及时制止施工工人违反操作规程冒险

[7] 《建设工程安全生产管理条例》第二十八条 施工单位应当在施工现场入口处、施工起重机械、临时用电设施、脚手架、出入通道口、楼梯口、电梯井口、孔洞口、桥梁口、隧道口、基坑边沿、爆破物及有害危险气体和液体存放处等危险部位，设置明显的安全警示标志。安全警示标志必须符合国家标准。

施工单位应当根据不同施工阶段和周围环境及季节、气候的变化，在施工现场采取相应的安全施工措施。施工现场暂时停止施工的，施工单位应当做好现场防护，所需费用由责任方承担，或者按照合同约定执行。

[8] 《建设工程安全生产管理条例》第三十二条 施工单位应当向作业人员提供安全防护用具和安全防护服装，并书面告知危险岗位的操作规程和违章操作的危害。

作业人员有权对施工现场的作业条件、作业程序和作业方式中存在的安全问题提出批评、检举和控告，有权拒绝违章指挥和强令冒险作业。

在施工中发生危及人身安全的紧急情况时，作业人员有权立即停止作业或者在采取必要的应急措施后撤离危险区域。

作业的行为。对该起事故发生负有主要责任。建议依据《中华人民共和国建筑法》第六十五条^[10]、《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条^[11]的规定处以三十万元人民币的罚款。

3.XXXX工程咨询管理集团有限公司，在实施监理过程中，监督检查不到位，未按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，在未审验专项施工方案的情况下，没有要求施工单位整改或者暂时停止施工，也未及时报告建设单位。对本次事故负有监理责任。违反了《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 第393号）第十四条^[12]规定，工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准；存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情节严重的，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。建议依据《建设工程安全生产管理条例》第五十七条^[13]的规定处以十万元人民币的罚款。

4.新疆昆玉城市建设投资运营集团有限责任公司，作为施工

[9] 《中华人民共和国建筑法》第六十四条 违反本法规定，未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工的，责令改正，对不符合开工条件的责令停止施工，可以处以罚款。

[10] 《中华人民共和国建筑法》第六十五条 发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。

超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，处以罚款，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，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书的，吊销资质证书，处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

单位的上级主管部门，履行安全生产监管责任不力，对下属企业日常经营活动违规操作未及时发现，对工程施工安全监督检查不到位。建议师市安委会通报批评并向昆玉市人民政府做出书面检查。

5.第十四师XXXX管理服务中心，作为建设单位，对该项工程特别是危险性较大的分部分项工程，即顶管工程的施工现场安全监督检查不到位，未能及时发现和制止顶管施工班组冒险作业的不安全行为。应对该起事故的发生负有业主监督管理方面的责任。建议师安委会通报并向昆玉市人民政府做出书面检查。

6.皮山农场，对属地工程项目施工现场安全监管不到位，未能及时发现和制止该工程顶管班组的不安全行为。对该起事故发生负有属地监管责任。建议向昆玉市人民政府做出书面检查。

7.第十四师水利局，作为水利系统行业主管部门，对辖区在建水利工程项目监督不细致，责任未能层层压到实处。建议向昆玉市人民政府做出书面检查。

(二) 对相关人员的处理建议

[11] 《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。

1.吴国民，违章作业，对事故的发生负有直接责任，涉嫌安全生产犯罪，鉴于在事故中死亡，免于追究刑事责任。

2.王书良，作为XX管道公司的法定代表人，违反了《建设工程安全生产管理条例》的第二十一条^[2]、第三十六条^[14]的规定，未履行安全生产管理职责，落实安全生产责任制度、安全生产规章制度和操作规程；未根据顶管工程的特点组织制定安全施工措施和生产安全事故应急救援预案；未对施工现场进行安全隐患排查，消除安全事故隐患；对施工工人的技术交底、安全教育不到位；对施工工人违反操作规程冒险作业的不安全行为不制止，导致该起事故的发生。应对该起事故负有直接管理责任。建议依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条^[15]的规定处上年度收入百分之四十的罚款。

3.李挺，是该工程的实际负责人，对该工程施工的安全生产负全面责任。违反了《建设工程安全生产管理条例》的第二十一条^[2]、第二十三条^[3]、第二十六条^[5]、第二十七条^[6]的规定，未履行安全生产管理职责，落实安全生产责任制度、安全生产规章制

[12] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条 工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

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。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

度和操作规程，未根据顶管工程的特点组织制定安全技术措施、施工现场临时用电方案和应急救援预案，消除安全事故隐患，未对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业人员做出详细说明，且无双方签字确认，工人违规冒险作业，导致该起事故的发生，应承担该起事故的直接管理责任，建议依据《中华人民共和国安全生产法》九十六条^[16]的规定，并处上一年年收入百分之二十五的罚款。

4.冯汉清，项目经理，违反了《建设工程安全生产管理条例》的第二十一条^[2]、第二十三条^[3]、第二十六条^[5]、第二十七条^[6]的规定，未履行安全生产管理职责，落实安全生产责任制度、安全生产规章制度和操作规程，未根据顶管工程的特点组织制定安全技术措施、施工现场临时用电方案和应急救援预案，消除安全事故隐患，未对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业

[13] 《建设工程安全生产管理条例》第五十七条 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：

- (一)未对施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案进行审查的；
- (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；
- (三)施工单位拒不整改或者不停止施工，未及时向有关主管部门报告的；
- (四)未依照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理的。

[14] 《建设工程安全生产管理条例》第三十六条 施工单位的主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员应当经建设行政主管部门或者其他有关部门考核合格后方可任职。

施工单位应当对管理人员和作业人员每年至少进行一次安全生产教育培训，其教育培训情况记入个人工作档案。安全生产教育培训考核不合格的人员，不得上岗。

人员做出详细说明，且无双方签字确认，违章指挥工人违规冒险作业，导致该起事故的发生，应承担该起事故的主要管理责任，建议依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条^[16]的规定，并处上一年年收入百分之二十的罚款。

5.黄林，总监理工程师，违反了《建设工程安全生产管理条例》第十四条^[18]规定，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

[15] 《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；
- （二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款；
- （三）发生重大事故的，处上一年年收入百分之八十的罚款；
- （四）发生特别重大事故的，处上一年年收入百分之一百的罚款。

[16] 《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。

[17] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条 生产经营单位将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人的，责令限期改正，没收违法所得；违法所得十万元以上的，并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，单处或者并处十万元以上二十万元以下的罚款；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上二万元以下的罚款；导致发生生产安全事故给他人造成损害的，与承包方、承租方承担连带赔偿责任。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、承租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。矿山、金属冶炼建设项目和用于生产、储存、装卸危险物品的建设项目的施工单位未按照规定对施工项目进行安全管理的，责令限期改正，处十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。以上施工单位倒卖、出

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。监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，应承担该起事故的安全生产监理责任，建议依据《建设工程安全生产管理条例》第五十八条^[19]的规定处以停止总监理工程师执业 3 个月的行政处罚。

（三）对其他相关单位、人员的处理建议

1、对新疆昆玉城市建设投资运营集团有限责任公司及班子成员由行业主管部门国资委予以提醒谈话；XXXX建筑安装工程有限责任公司相关责任人由新疆昆玉城市建设投资运营集团有限责任公司处理，处理结果报师安委会。

租、出借、挂靠或者以其他形式非法转让施工资质的，责令停产停业整顿，吊销资质证书，没收违法所得；违法所得十万元以上的，并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足十万元的，单处或者并处十万元以上二十万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上十万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

[18] 《建设工程安全生产管理条例》第十四条 工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。

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。

工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。

[19] 《建设工程安全生产管理条例》第五十八条 注册执业人员未执行法律、法规和工程建设强制性标准的，责令停止执业 3 个月以上 1 年以下；情节严重的，吊销执业资格证书，5 年内不予注册；造成重大安全事故的，终身不予注册；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

2、对第十四师XXXX管理服务中心相关领导由分管水利的师领导予以约谈；本中心其他相关责任人由水利局处理，处理结果报师安委会。

五、防范措施建议

针对本次事故暴露出的问题，为了深刻吸取皮山农场“3·24”坍塌死亡事故教训，引以为戒、举一反三，本着严格落实“四不放过”的原则，切实加强施工安全生产管理，严防类似事故发生，针对本次事故暴露出的问题，提出以下措施建议：

（一）认真落实企业主体责任。

要认真执行安全生产法的法律法规、技术规范、标准，落实企业安全生产的主体责任。健全安全生产管理机制，完善安全生产管理制度，保证安全生产投入的有效实施，加强安全生产培训教育工作，将安全生产教育落到实处，督促、检查本单位安全生产工作及时消除生产安全事故隐患，制定并实施生产安全事故应急救援预案。

（二）政府有关部门加强监管。

落实安全生产管行业就要管安全，管业务就要管安全，管生产经营必须管安全的监管责任。履行行业监管和属地监管职责，加强安全生产监督检查力度，及时发现问题，及时整改，消除隐患，确保安全生产。

（三）完善工程管理制度。

针对XXXX公司存在的问题由相关部门加强管理，进一步规范

运营机制。

昆玉市人民政府“3·24”事故调查组

2024年4月

事故调查组组长：

雷瑞朝

事故调查小组成员：

李波、 孙建
魏魁 孙宜建
戴自春 王旭鹏
李法志 王军