

**巴州轮台工业园区红桥石油服务区
标准厂房及配套基础设施项目（二期）
“7·2”较大中毒和窒息事故
调查报告**

自治区人民政府事故调查组

2023 年 6 月 20 日

目 录

一、事故基本情况	4
(一) 事故发生单位及相关单位概况	4
(二) 事故发生项目基本情况	6
(三) 事故发生经过	8
(四) 事故现场情况	9
(五) 人员伤亡和直接经济损失情况	12
二、事故应急处置及评估情况	12
(一) 事故信息接报及响应情况	12
(二) 事故现场应急处置情况	12
(三) 医疗救治和善后情况	13
(四) 事故应急处置评估	13
(五) 事故瞒报及核查情况	14
三、事故原因	15
(一) 事故直接原因	15
(二) 医院鉴定情况	15
(三) 技术分析情况	15
四、有关责任单位存在的主要问题	15
(一) 轮台工业园区管理委员会	15
(二) 欣傲集团有限公司	17
(三) 新疆建工工程监理有限公司	20

（四）新疆市政建筑设计研究院有限公司	21
（五）安徽凯语建设工程有限公司	21
（六）轮台县兴园水务有限公司	21
（七）轮台县商业和工业信息化局	21
（八）轮台县住房和城乡建设局	22
（九）轮台县应急管理局	22
（十）轮台县委、县人民政府	23
五、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议	23
（一）因在事故中死亡，免于追究刑事责任人员（1人）	23
（二）建议追究刑事责任人员（4人）	23
（三）建议行政处罚人员（12人）	26
（四）建议给予党纪政务处分人员（17人）	29
（五）对事故责任单位的行政处罚建议	35
六、整改防范措施建议	38
（一）强化建设单位的首要责任	38
（二）压紧压实企业安全生产主体责任	38
（三）健全完善工业园区安全监管机制	39
（四）加强和改进事故信息报告工作	40
（五）强化地方党委、政府的安全生产责任	41

2022年7月14日，自治区应急管理厅接到实名举报，经核查属实：2022年7月2日9时32分，欣傲集团有限公司承建的巴州轮台工业园区红桥石油服务区标准厂房及配套基础设施项目（二期）（以下简称“红桥二期项目”），发生一起硫化氢中毒和窒息事故，造成5人死亡、3人受伤，直接经济损失约650万元。

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）《新疆维吾尔自治区生产安全事故报告和调查处理实施办法》（自治区人民政府令第196号）的规定，经自治区人民政府同意，成立了由自治区应急管理厅牵头，公安厅、住房和城乡建设厅、总工会和巴州人民政府派人参加的巴州轮台工业园区红桥石油服务区标准厂房及配套基础设施项目（二期）“7·2”较大中毒和窒息瞒报事故调查组，对该起事故进行提级调查。事故调查组下设技术组、管理组、综合组，并邀请供排水、工程建设管理等方面专家参与事故调查工作。

事故调查组认真贯彻落实自治区领导同志批示精神，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，通过现场勘查、调查取证、调阅资料、人员询问、专家论证等，查清了事故发生经过、事故原因、人员伤亡情况、直接经济损失和瞒报事故情况，认定了事故性质以及事故相关单位和人员的责任，提出了对有关责任单位、责任人员的处理建议和事故防范整改措施。

经调查认定，巴州轮台工业园区红桥石油服务区标准厂房及配套基础设施项目（二期）“7·2”较大中毒和窒息事故，是一起因违章作业，未佩戴安全防护设备设施盲目施救，造成伤亡人数扩大且未按规定报告的较大瞒报生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故发生单位及相关单位概况

1.项目建设单位。轮台工业园区管理委员会：巴州人民政府正县级派出机构，2009年7月正式成立；代表巴州人民政府负责处理轮台工业园区对外经济技术合作、交流、招商引资及管理工作；管理园区内党建工作和公共事务，推进园区经济社会事业和谐发展。内设五个机构：办公室、经济发展局、规划建设环保局、社会事务管理局、安全生产监督管理局。

2.项目总承包方。欣傲集团有限公司：2021年12月，企业名称由江苏欣傲集团有限公司变更为欣傲集团有限公司；注册地址为江苏自贸区南京片区；统一社会信用代码：913209007780068926；法定代表人：朱正秀；公司资质：建筑工程施工总承包二级、建筑装修装饰工程专业承包二级、防水防腐保温工程专业承包二级、消防设施工程专业承包二级、市政公用工程施工总承包一级；安全生产许可证：（苏）JZ安许证字〔2006〕090470，有效期至2024年11月2日；股权构成：朱正秀占股49%，江苏沛盛科技有限公司占股51%。

3.项目监理单位。新疆建工工程监理有限公司：1997年9

月 25 日成立；注册地址：新疆乌鲁木齐市新市区；统一社会信用代码：916501042287351691；法定代表人：马博艺；注册资本：300 万人民币；经营范围：房屋建筑工程监理、市政公用工程监理、公路工程监理、电力工程监理、机电安装工程监理、水利电力工程监理、工程造价咨询、建设项目招标代理服务、工程管理服务（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）；公司资质：市政公用工程监理甲级；证书编号：E165001104-8/4，有效期至 2024 年 7 月 3 日。

4.项目设计单位。新疆市政建筑设计研究院有限公司：2005 年 4 月 5 日成立；注册地址：新疆乌鲁木齐市水磨沟区；统一社会信用代码：916501007734758762；法定代表人：白钢；注册资本：600 万人民币；经营范围：市政公用行业工程设计、城市规划、建筑工程设计及其他工程设计；公司资质：市政行业专业甲级；证书编号：A165000312，有效期至 2020 年 7 月 23 日，因疫情原因有效期延期至 2021 年 12 月 31 日。

5.项目劳务分包单位。安徽凯语建设工程有限公司：2017 年 7 月 3 日成立；注册地址：安徽省芜湖市无为县；统一社会信用代码：91340225MA2NR4DX2E；法定代表人：茆顺猛；注册资本：5000 万人民币；经营范围：房屋建筑工程、市政公用工程、机电安装工程、装修装饰工程、水利工程、园林绿化工程施工，建筑劳务（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）；公司资质：施工劳务不分等级；证书编号：

D334123053，有效期至 2022 年 10 月 17 日；安全生产许可证编号：（皖）JZ 安许证字〔2022〕037709，有效期至 2025 年 3 月 10 日。

6.城镇污水处理设施维护运营单位。轮台县兴园水务有限公司：2009 年 11 月 5 日成立；注册地址：新疆巴州轮台县；统一社会信用代码：91652822693442185W；法定代表人：杨俊波；实际负责人：杨吉生；经营范围：自来水的生产和供应、饮料〔瓶（桶）装饮用水类（饮用纯净水）〕、污水处理及其再生利用、管道安装及维护（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）。

（二）事故发生项目基本情况

1.项目立项及批准情况

2019 年 11 月 8 日，“轮台工业园区红桥石油服务区标准厂房及配套基础设施项目”取得轮台县发展和改革委员会立项和可行性研究报告的批复。项目建设规模及内容：分三期建设 12.5 万平方米标准厂房、道路 15 公里及配套附属设施。

2021 年 8 月 12 日，巴州人民政府投资项目评审中心下发《关于轮台工业园区红桥石油服务区标准厂房及配套基础设施项目（二期）初步设计》评审意见。

2021 年 8 月 15 日，红桥二期项目取得轮台县发展和改革委员会的初步设计批复，同意建设。

2.合同签订情况

2021年8月20日，轮台工业园区管理委员会委托新疆中创盛华工程管理服务有限公司对红桥二期项目工程总承包进行招标。

2021年9月19日，红桥二期项目的施工总承包单位和设计单位分别由江苏欣傲集团有限公司与新疆市政建筑设计研究院有限公司中标。

2021年9月22日，轮台工业园区管理委员会与江苏欣傲集团有限公司和新疆市政建筑设计研究院有限公司签订了《建设工程总承包合同》。

2021年9月30日，江苏欣傲集团有限公司授权江苏欣傲集团有限公司轮台分公司进行施工，法律后果由江苏欣傲集团有限公司承担。

2021年10月16日，轮台工业园区管理委员会与新疆建工工程监理有限公司签订《建设工程监理合同》。

2021年10月，江苏欣傲集团有限公司与安徽凯语建设工程有限公司签订《劳务分包合同》。经调查，江苏欣傲集团有限公司与安徽凯语建设工程有限公司之间实际为挂靠关系，红桥二期项目劳务人员为江苏欣傲集团有限公司轮台分公司自行雇佣人员。

3.项目建设情况

红桥二期项目建设内容：给水工程管道20千米、排水工程管道20千米、建筑工程72.8平方米。

2021年10月15日，轮台工业园区管理委员会在未取得建

筑工程施工许可证^[1]的情况下，开始施工建设。截至 2022 年 7 月 1 日，已完成约工程总量的 70%。具体施工内容：经一路至经四路、纬一路至纬三路、开发大道、交通路及沙漠公路供排水管网施工，完成土石方工程 80792.01 立方米、给水管 11460 米、排水管 14260 米、检查井 485 个、顶管 5563 米。

（三）事故发生经过

2022 年 7 月 1 日 18 时 30 分许，欣傲集团有限公司轮台分公司的施工人员在轮台工业园区红桥石油服务区开发路与油城路交叉口西北侧进行供排水管线安装施工作业时，不慎将已废弃的原排水管道挖破（该管道已于 2018 年 11 月封堵，停用），造成直径为十公分孔洞，致使管道内污水流入开挖的管沟。

18 时 35 分，吴东海（施工队班组长）指挥挖掘机在紧邻破损管道东侧紧急开挖出上口长 4 米、宽 3 米，底部长 3 米、宽 2 米、深 4.89 米的污水坑（形成了有限空间），用于收集污水。并在破损管道西侧，构筑拦水堤（拦水堤顶面距地面 0.6 米、距坑底 4.29 米），防止污水流入已开挖的西侧管沟内。19 时至 24 时，现场施工人员对破损管道进行了临时性封堵，但未能彻底修复，破损部位仍然存在渗漏污水的情况。

7 月 2 日 8 时，吴东海与吴东运（工人）、吴东泽（工人）、苏玉祥（工人）、贾坤德（工人）陆续到达施工现场，继续维修破损管道。

[1] 《建筑工程施工许可管理办法》（住房和城乡建设部令第 18 号）第三条第一款：本办法规定应当申请领取施工许可证的建筑工程未取得施工许可证的，一律不得开工。

8 时 30 分，苏玉祥和贾坤德进入污水坑内拆除破损管道壁外部的堵漏材料。

9 时 10 分，堵漏材料被拆除完毕，管道内的污水流入污水坑。

9 时 20 分，苏玉祥、贾坤德二人再次进入污水坑内进行维修作业。刚进入污水坑内，二人感到呼吸困难，随即返回地面休息。

9 时 22 分，吴东海给苏玉祥、贾坤德每人一个医用口罩，二人佩戴后第三次进入污水坑内作业。

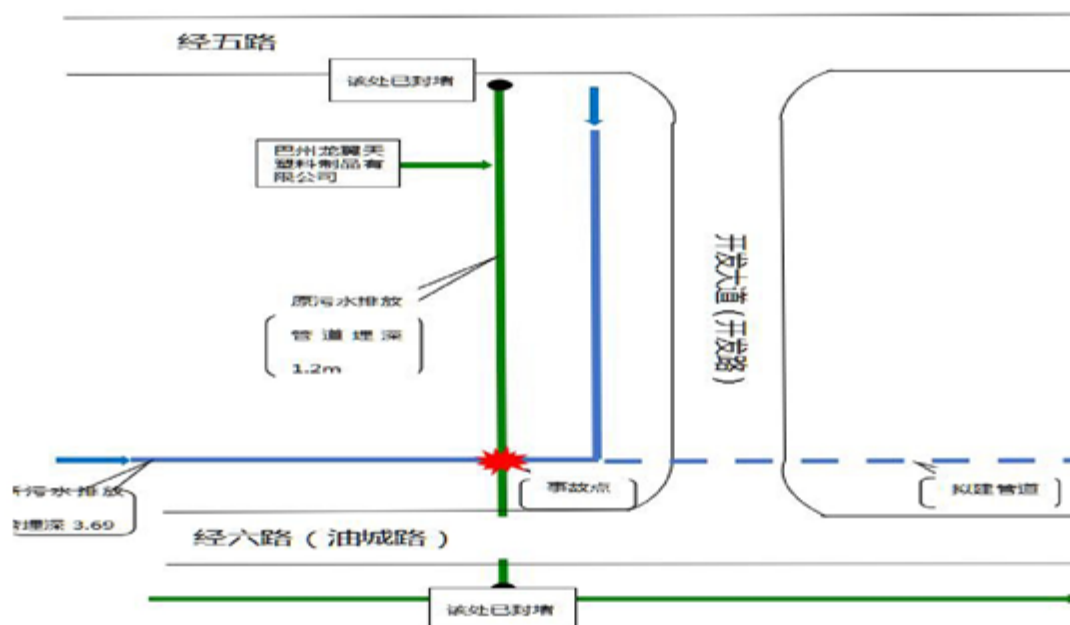
9 时 24 分，苏玉祥、贾坤德二人感到身体不适。吴东泽、吴东海未佩戴防护用品，跳到拦水堤上进行救援。贾坤德被吴东泽拉拽到地面绿化带；苏玉祥在攀爬时突然晕倒，将拉拽自己的吴东海带入污水坑内。吴东泽呼喊任永康（挖掘机司机）和吴东运共同施救，与吴东海一起将苏玉祥救出拖到路面上。在施救过程中，吴东海在污水坑中晕倒。

随后，吴东运、吴东泽与路过的罗陈（群众）共同对吴东海进行施救，在施救过程中吴东泽、吴东运二人晕倒在污水坑内。

9 时 30 分，任永康拨打 110 报警，并大声向路人呼救。路过的买买提·艾则孜（群众）、艾麦提·喀伍力（群众）跳入污水坑内托起吴东运，罗陈将吴东运拉上拦水堤。随后，买买提·艾则孜、艾麦提·喀伍力相继晕倒在污水坑中，罗陈也晕倒跌入污水坑内。此时，污水坑内共有 5 人晕倒，分别是：吴东海、吴东泽、罗陈、买买提·艾则孜、艾麦提·喀伍力。

（四）事故现场情况

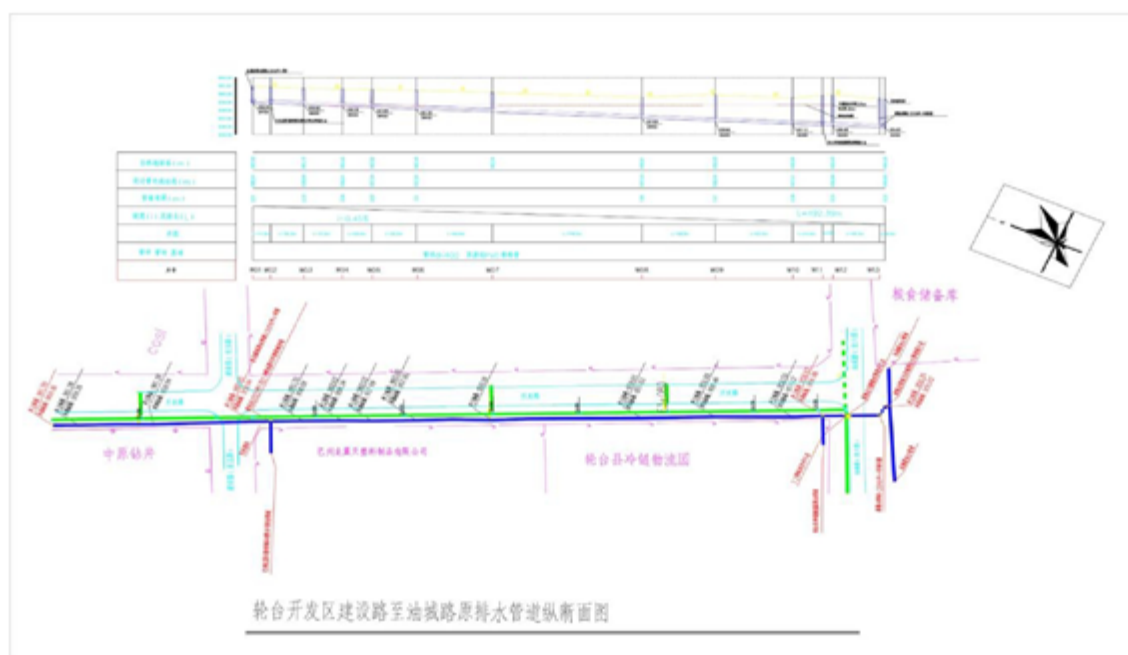
1.事故地点。位于轮台工业园区红桥石油服务区开发路与油城路交叉口西北侧。



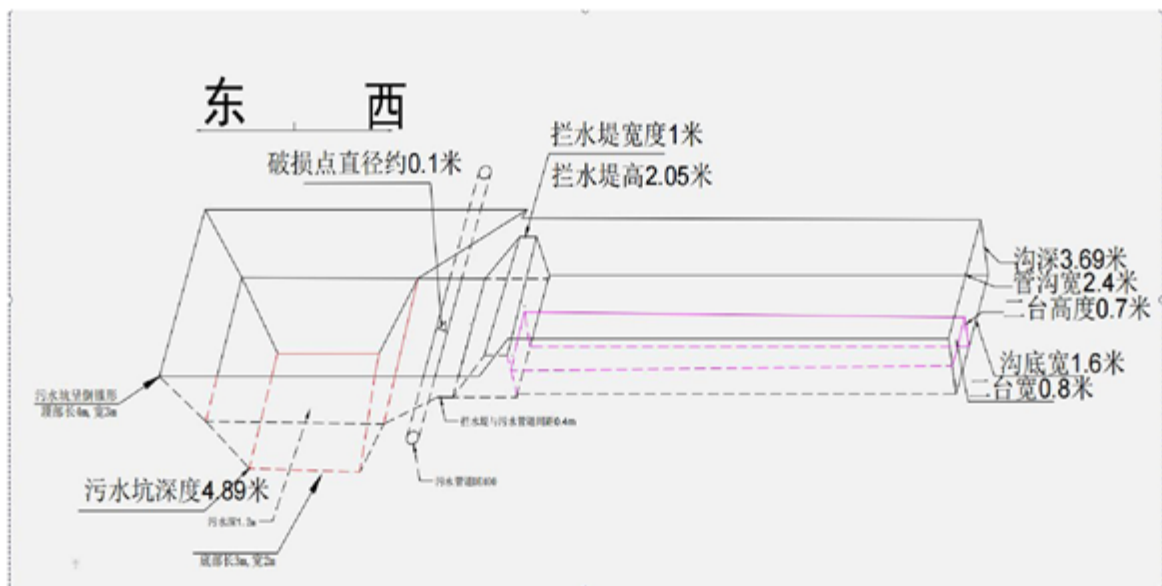
2.现场勘测情况。事故发生时，欣傲集团有限公司轮台分公司新建钢肋复合缠绕塑料排水管道，de400，长 300 米；新建 PE 给水管道，dn225，长 760 米。开挖管沟（管沟底宽 1.6 米，顶宽 2.4 米，深 3.69 米）至开发路与油城路交叉口时，将与沿开发路方向敷设的一根 DN400PVC 双壁波纹管（原排水管道）挖破，造成污水外溢。破裂孔洞位于管道中部偏下位置，孔洞直径 100 毫米，为防止污水流入已开挖的西侧管沟内，在该管道东侧 0.4 米处构筑 2.05 米高，顶部宽 1 米的挡水堤，形成一污水坑，污水坑上口长 4 米、宽 3 米、深 4.89 米，下部长 3 米、宽 2 米，坑底积有污水，水深 1.2 米，构成有限空间。

3.原排水管道情况。管道长 492.39 米，管径 dn400，坡度

=0.45%，管道为双波纹 PVC 塑料管，设有 13 口检查井，检查井平均深度 2.28 米。原排水管道两端检查井（W01 号检查井、W13 号检查井）于 2018 年 11 月封堵，其余 11 口井维持原状。



2018 年 2 月至今，园区内 4 家企业向原排水管道排放生活污水。其中，1 家企业的排水接入口位置在 W02 检查井处；另外 3 家企业的排水接入口位置在 W11 检查井。W01 检查井深度 2.01 米，W12 检查井深度 3.05 米，井内水面距井口 1.2 米，水深 1.85 米，经计算管道中积存污水约 55 方。事故发生后，轮台县兴园水务有限公司为消除事故隐患，将管道中积水全部抽出，抽水量 40 方。由此推算出发生事故时，从原排水管道中已泄漏出污水约 15 方。



(五) 人员伤亡和直接经济损失情况

事故造成 5 人死亡、3 人受伤。事故调查组依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB6721-1986）等标准和规定，核定事故直接经济损失约 650 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

轮台工业园区管理委员会接到事故报告后，立即启动《轮台工业园区突发事件总体应急预案》和《轮台县建筑工程质量安全生产事故应急预案》，下达IV级应急救援指令，成立事故现场指挥部，由县人民政府副县长、轮台工业园区党工委书记胡寿永任指挥长，全面指挥事故救援处置工作。随后，县委、县人民政府相关领导和部门主要负责人陆续赶到事故现场，组织开展事故救援相关工作。

(二) 事故现场应急处置情况

7月2日9时33分，公安民警到达事故现场，从污水坑内救出4人；9时45分，消防救援人员到达现场，从污水坑内救出1人。当日参与应急救援人员共48人，其中：消防救援人员12名、公安民警16名，其他救援人员20名。应急管理、消防救援人员携带“四合一”有毒气体检测仪共6台、正压式空气呼吸器4套、正压式排风机2台、救援绳2条、安全带2副。

（三）医疗救治和善后情况

1.医疗救治情况。9时44分，轮台县人民医院救护人员抵达现场。9时44分至10时10分，8名伤者被陆续送至县人民医院救治。其中：吴东海、吴东泽、罗陈、买买提·艾则孜和艾买提·喀伍力等5人，经抢救1小时后，生命体征无恢复，抢救无效死亡；吴东运、苏玉祥、贾坤德在医院接受治疗，生命体征平稳。

2.善后情况。截至2022年7月7日，遇难人员善后工作基本完成。

（四）事故应急处置评估

接警后，轮台县公安局、消防大队、县人民医院初期响应和人员出动迅速，现场救援人员勇挑重担、迎难而上，及时救出事故遇险人员，进行了现场救治。轮台县委、县人民政府主要领导及时赶赴事故现场，组织各方力量全力做好人员搜救、伤员救治、隐患排查、现场清理、善后安抚等工作。总的看，应急处置工作有力有序有效，没有发生次生事故灾害，没有发生新的人员伤亡，没有引发重大社会不稳定事件。但是，先期开展事故救援的人员，

在没有对事故现场有害因素进行充分辨识、未佩戴必要的安全防护设备设施的情况下，贸然进入污水坑内实施救援，存在安全隐患。

（五）事故瞒报及核查情况

2022年7月2日，现场救援结束后，轮台县委书记刘国强、县长艾克来木·阿不来提在轮台县工业园区管理委员会五楼会议室主持召开会议，作出先处理善后工作，暂不上报事故情况的决定。

2022年7月14日，自治区应急管理厅接到实名举报后，立即要求巴州人民政府开展事故核查工作。当日，巴州人民政府成立了事故核查组赴轮台县对举报事故开展核查。7月14—16日，轮台县人民政府主要领导、相关部门未如实向事故核查组报告事故情况。

2022年7月17日，巴州人民政府再次派出事故核查组赴轮台县对举报事故进行核查。

2022年7月19日，巴州人民政府向自治区安委会办公室报告了事故核查情况：举报情况属实。“7·2”事故发生后，轮台县人民政府、相关部门未按规定报告事故情况。

根据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令493号）、《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》（原国家安全生产监督管理总局令第13号）等有关规定^[2]，经调查认定：轮台县人民政府、住房和城乡建设局、应急管理局构成瞒报。

[2] 《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》（原国家安全生产监督管理总局令第13号）第五条第四项：隐瞒已经发生的事故，超过规定时限未向安全监管监察部门和有关部门报告，经查证属实的，属于瞒报。

三、事故原因

（一）事故直接原因

欣傲集团有限公司轮台分公司施工人员在不清楚施工现场区域地下管线分布的情况下，盲目施工作业，将原有排水管道挖破，导致污水泄漏。又临时开挖污水坑收集污水，致使硫化氢等有毒有害气体在污水坑内积聚，达到致害浓度。当施工现场作业环境已发生变化（形成了有限空间作业环境）时，施工人员未对有限空间作业进行风险辨识，在未佩戴安全防护设备设施且在进入污水坑内已感到呼吸困难的情况下，仍冒险作业，导致硫化氢中毒。污水坑外施工人员和过路群众盲目施救，导致伤亡扩大。

（二）医院鉴定情况

通过轮台县人民医院出具的《居民死亡医学证明书》证明：吴东海、吴东泽、罗陈、买买提·艾则孜、艾买提·喀伍力等5名死者因吸入硫化氢等有毒有害气体致死。

（三）技术分析情况

因污水长时间在管道中聚集，产生大量硫化氢等有毒有害气体，管道破损时硫化氢随污水一同溢出，聚集在临时开挖的污水坑中，经过一夜的集聚，达到了致人死亡的浓度。

四、有关责任单位存在的主要问题

（一）轮台工业园区管理委员会

1.未办理施工许可及安全监督等手续。红桥二期项目自2021年10月份开工建设，至“7·2”事故发生时，未依法向轮台县住房

和城乡建设局申请办理施工许可证、工程质量监督手续^[3]、安全监督手续^[4]等，擅自组织施工建设长达 9 个月。

2.未向施工单位提供地下管线资料。未依法^[5]向欣傲集团有限公司轮台分公司提供施工现场区域内地下管线资料，导致施工人员长期在不清楚施工现场区域地下管线分布的情况下，盲目施工作业，增加了施工过程中发生事故的风险。

3.未认真履行园区安全生产管理职责。一是未认真履行园区安全生产监管责任^[6]，对规划建设环保局履行园区工程建设及基础设施建设管理工作^[7]督促指导不力，对施工单位的安全生产工作统一协调、管理及安全检查、督促整改不到位。“7·2”事故发生前，欣傲集团有限公司轮台分公司在施工过程中曾 21 次损坏园区内地下给排水管线、通信光缆、燃气管线等，规划建设环保局对施工现场安全管理混乱、施工人员长期违章作业的行为未采取相应措施予以有效管理。2022 年 6 月 21 日，轮台县应急管理局对施工过程中存在重大事故隐患的情况，依法下达了《责令停

[3] 《建设工程质量管理条例》（国务院令 第 714 号）第十三条：建设单位在开工前，应当按照国家有关规定办理工程质量监督手续，工程质量监督手续可以与施工许可证或者开工报告合并办理。

[4] 《建筑工程施工许可管理办法》（住房和城乡建设部令 第 18 号）第四条第一款第六项：有保证工程质量和安全的具体措施。施工企业编制的施工组织设计中有根据建筑工程特点制定的相应质量、安全技术措施。建立工程质量安全责任制并落实到人。专业性较强的工程项目编制了专项质量、安全施工组织设计，并按照规定办理了工程质量、安全监督手续。

[5] 《建设工程安全生产管理条例》第六条：建设单位应当向施工单位提供施工现场及毗邻区域内供水、排水、供电、供气、供热、通信、广播电视等地下管线资料，气象和水文观测资料，相邻建筑物和构筑物、地下工程的有关资料，并保证资料的真实、准确、完整。

[6] 依据《关于印发〈轮台县安全生产委员会成员单位安全生产工作任务分工〉的通知》（轮安委发〔2021〕8 号）规定：轮台工业园区党工委和管委会全面负责园区的安全生产工作，对园区企业安全生产工作负直接领导和监管责任；负责督促园区企业落实安全生产主体责任，健全园区安全生产责任体系；组织或配合开展安全生产专项整治。

[7] 依据《关于轮台县工业园区管理委员会内设机构设置等事项的通知》（轮机编办〔2009〕39 号）和《关于变更轮台县工业园区管理委员会内设机构名称的通知》（轮党机编办〔2012〕52 号）规定，轮台工业园区规划建设环保局负责园区工程建设及基础设施建设管理工作。

产停业》的安全监管监察指令。规划建设环保局明知此情况，未对施工单位拒不执行监察指令、擅自组织施工的行为，及时予以制止。二是未对总承包单位、监理单位人员未到岗履职情况进行有效管理。欣傲集团有限公司中标红桥二期项目后，未按照合同约定实际委派投标文件中项目经理、技术负责人、安全员等多个关键岗位人员到施工现场履职；监理单位派驻施工现场的监理人员不具备执业资格，规划建设环保局对上述问题失察失管。三是未采取有效措施解决园区内部分企业长期向废弃排水管道排放污水的问题^[8]，致使废弃排水管道内产生有毒有害气体。

4.项目建设前期，违规同意使用白图施工。红桥二期项目自2021年10月份开工建设至2022年4月11日期间，施工图设计文件未经审图中心审查，违规^[9]同意采用白图施工。

（二）欣傲集团有限公司

1.投标项目人员与施工现场人员存在“两张皮”现象。未按合同约定组织安排施工，项目经理、技术负责人、安全员等多个关键岗位人员长期未到施工现场履职，未按规定对该项目施工活动和安全生产进行组织管理；合同约定的项目经理长期在其他工程项目担任管理人员；技术负责人已离职，但相关资格证书挂靠在欣傲集团有限公司。

2.施工现场无专职安全管理人员。合同约定的两名专职安全

[8] 《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（住房和城乡建设部令第21号）第六条第二款：集中管理的建筑或者单位内有多处排水户的，可以由产权单位或者其委托的物业服务企业统一申请领取排水许可证，并由领证单位对排水户的排水行为负责。

[9] 《建设工程质量管理条例》（国务院令第714号）第十一条第二款：施工图设计文件未经审查批准的，不得使用。

管理人员未实际到施工现场履职，项目部安排一名不具备安全生产知识和管理能力的人员实际履行安全管理人员职责，且同时负责记账、购买材料、考勤等其他工作^[10]。

3.安全生产教育和培训流于形式。欣傲集团有限公司未按规定^[11]对现场施工人员开展三级安全教育和培训，仅以拍照合影、抄写试卷代替安全教育培训，施工人员实际不了解岗位职责、安全操作规程和事故应急处理措施等；未如实^[12]记录教育培训内容，教育培训记录上培训时间、参加人员、授课人签字弄虚作假。

4.未按实际情况制定应急救援预案并组织演练。欣傲集团有限公司针对红桥二期项目施工过程中可能发生的事故制定的应急救援预案无可操作性，负有救援职责的相关人员均未在施工现场实际履职；应急救援预案中无排水管道泄漏、有限空间事故相关应急措施；项目部自成立至“7·2”事故发生前，未按规定^[13]组织开展过应急演练。

5.现场管理缺失，无有效安全监督。一是欣傲集团有限公司与安徽凯语建设工程有限公司名义上签订了《劳务分包合同》，但现场施工人员实际为项目部或施工班组临时聘用人员，施工人员在未经岗前培训、不掌握安全操作技能的情况下上岗作业，安

[10] 《建设工程安全生产管理条例》（住房和城乡建设部令第393号）第二十三条第一款：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。

[11] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第一款：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。

[12] 《中华人民共和国安全生产法》第二十八条第四款：生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

[13] 《中华人民共和国安全生产法》第八十一条：生产经营单位应当制定本单位生产安全事故应急救援预案，与所在地县级以上地方人民政府组织制定的生产安全事故应急救援预案相衔接，并定期组织演练。

全意识淡薄。7月1日，施工作业中挖断原废弃排水管道的挖掘机驾驶员仅进场施工2天，施工作业前未进行过安全技术交底。“7·2”事故发生前，施工过程中已21次损坏园区内原有地下给排水管线、通信光缆、燃气管线等。施工人员凭经验、按习惯施工，违章作业成为常态。二是施工期间，安全管理人员未在现场履职。7月1日、2日施工作业时，项目部安全管理人员未在施工现场进行监督、检查^[14]，未及时发现和制止违章指挥、违章作业等行为。三是7月2日施工作业前，未履行^[15]有限空间“作业审批制度”，未执行“先通风、再检测、后作业”原则，施工现场没有专人负责监护工作，未向施工人员提供劳动防护用品。

6.拒不执行停工指令。2022年6月21日，轮台县应急管理局对施工过程中存在重大事故隐患的情况，依法下达了《责令停产停业》的安全监管监察指令。但施工单位未执行，仍擅自组织施工建设。

7.安全技术措施存在严重漏洞。项目部未将沟槽开挖深度超过3米的部分作为危险性较大的分部分项工程进行管理；未按规定^[16]编制危大工程专项施工方案；未对施工人员进行安全技术交底^[17]；2021年10月至2022年4月期间，违规采用白图施工。

[14] 《建设工程安全生产管理条例》（住房和城乡建设部令第393号）第二十三条第二款：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。

[15] 《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准》（2022版）第十一条：有限空间作业有下列情形之一的，应判定为重大事故隐患：（一）有限空间作业未履行“作业审批制度”，未对施工人员进行专项安全教育培训，未执行“先通风、再检测、后作业”原则；（二）有限空间作业时现场未有专人负责监护工作。

[16] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第十条第一款：施工单位应当在危大工程施工前组织工程技术人员编制专项施工方案。

[17] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第十五条第二款：施工现场管理人员应当向作业人员进行安全技术交底，并由双方和项目专职安全生产管理人员共同签字确认。

（三）新疆建工工程监理有限公司

1.安排不具备执业资格的人员负责监理工作。一是原项目总监理工程师于2022年3月31日离职后,未及时另行委派总监理工程师对施工现场进行管理。二是现场监理人员不具备职业资格及专业安全知识^[18],超越职权行使总监理工程师和专业监理工程师职权。三是聘任没有监理员资格证的大学生在施工现场负责监理工作。

2.未依法履行监理义务。一是对施工单位项目经理、技术负责人、安全员等多个关键岗位人员长期不在岗履职的问题,未督促施工单位整改。二是对施工单位教育培训不到位、安全管理制度和安全操作规程形同虚设、施工人员长期违章作业、施工过程中存在事故隐患的问题,未及时要求施工单位整改。三是对施工单位拒不执行轮台县应急管理局下达的停工指令,擅自组织施工的违法行为没有依法向建设单位、行业主管部门报告^[19]。四是对涉及危险性较大的分部分项工程,未审查施工单位的专项施工方案^[20];现场巡检不力,未采取旁站等形式对危大工程施工实施专项巡视检查^[21]。五是2021年10月至2022年4月期间,未制止施工单位采用白图施工的行为。

[18] 《建设工程质量管理条例》（国务院令第714号）第三十七条：工程监理单位应当选派具备相应资格的总监理工程师和监理工程师进驻施工现场。

[19] 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第393号）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。

[20] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第十一条第一款：专项施工方案应当由施工单位技术负责人审核签字、加盖单位公章，并由总监理工程师审查签字、加盖执业印章后方可实施。

[21] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第十八条：监理单位应当结合危大工程专项施工方案编制监理实施细则，并对危大工程施工实施专项巡视检查。

（四）新疆市政建筑设计研究院有限公司

未按规定^[22]编制排水工程初步设计文件，没有在现况管线基础上进行设计；设计文件中没有反映出设计管线和现况管线相对位置，并进行必要的说明；未在设计文件中提出保障工程周边环境安全和工程施工安全的意见^[23]；违规向施工单位提供白图。

（五）安徽凯语建设工程有限公司

违规出借劳务资质，允许欣傲集团有限公司以其公司名义签订承包合同；仅收取管理费，未对施工现场劳务人员进行实际管理。

（六）轮台县兴园水务有限公司

未认真履行城镇污水处理设施维护运营单位的职责^[24]，对园区内相关企业长期向已废弃的排水管道排放污水、管道中存在事故隐患的情况，未采取技术、管理措施予以消除。

（七）轮台县商业和工业信息化局

作为轮台工业园区冷链物流园项目的建设单位，在 2020 年 3 月份开工建设期间将冷链物流园的排水管网接入了已于 2018 年 11 月废弃的排水管道中，致使冷链物流园内的相关企业排放的污水长期流入已废弃的排水管道。

[22] 《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013 年版）》第二篇第二章 4.2.1 规定：排水工程初步设计文件在测绘的地形图（含现况管线或设施调查成果）基础上，反映出规划道路、规划其他管线、设计管线、检查井平面位置、转角度数、控制井位坐标、水流方向、管径/沟渠断面尺寸、长度、沿线主要构筑物（如倒虹吸、管架桥、雨水管渠排放口等）、距道路永中（或其他）的相对位置等，标示图例和指北针，进行必要的说明。

[23] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第 37 号）第六条第二款：设计单位应当在设计文件中注明涉及危大工程的重点部位和环节，提出保障工程周边环境和工程施工安全的意见，必要时进行专项设计。

[24] 《城镇排水与污水处理条例》（国务院令第 641 号）第二十八条第二款：城镇污水处理设施维护运营单位应当依照法律、法规和有关规定以及维护运营合同进行维护运营，定期向社会公开有关维护运营信息，并接受相关部门和社会公众的监督。

（八）轮台县住房和城乡建设局

1.未依法对园区内建设工程实施监督管理。未依据《中华人民共和国建筑法》《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393 号）等法律法规依法对园区内建筑活动实施监督管理，未按照轮台县委、县人民政府的规定^[25]认真履行对全县建筑行业的监管职责，长期以来未对轮台工业园区内各类建筑活动依法依规实施安全监督管理；未依法查处红桥二期项目在未办理施工许可证、安全监督手续等情况下擅自开工建设的违法行为；未依法查处施工单位、劳务单位非法挂靠、出借资质以及项目经理、技术负责人、安全员等长期不在岗履职的行为；未依法查处监理单位监理人员配备不足、现场监理工程师不具备任职资格等问题；对施工单位、劳务单位、监理单位在安全生产责任制和规章制度、安全教育培训、施工方案的制定与实施、安全技术交底、有限空间作业安全管理、应急防护用品配备等方面存在的问题失察失管。

2.未按规定^[26]依法报告事故情况。“7·2”事故发生后，未按照国家 and 自治区有关事故报告工作的要求，向上级行业主管部门报告事故。

（九）轮台县应急管理局

未按规定依法向上级应急管理部门报告事故情况。

[25] 《关于印发〈轮台县住房和城乡建设局职能配置、内设机构和人员编制〉的通知》（轮党办字〔2019〕25 号）和《关于印发〈轮台县安全生产委员会成员单位安全生产工作任务分工〉的通知》（轮安委发〔2021〕8 号）规定，该局职责为：负责全县住房和城乡建设进行监督管理；负责城市园林绿化、供水、排水（生活污水）等行业管理；负责全县建筑行业管理工作，监督建筑业市场管理，规范建筑市场，制定勘察、设计、招投标、施工质量和安全、监理和相关中介服务管理的规章并实施监督；指导全县住房和城乡建设行业普法、行政执法、执法监督、行政复议和行政应诉。

[26] 《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 493 号）第十一条：安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门逐级上报事故情况，每级上报的时间不得超过 2 小时。

（十）轮台县委、县人民政府

未认真贯彻落实国家安全生产法规政策，未有效指导督促检查轮台工业园区管理委员会、住房和城乡建设局履行属地和行业安全监管责任，对住房和城乡建设局职责履行不到位的问题失察；未按规定依法报告事故情况。

五、对事故有关责任人员和责任单位的处理建议

（一）因在事故中死亡，免于追究刑事责任人员（1人）

吴东海，群众，作为红桥二期项目施工组织者，安全意识淡薄，违反有限空间作业安全管理规定，违章指挥作业人员在未佩戴安全防护设备设施的情况下进入污水坑内作业，在该起较大生产安全事故中负有直接责任，鉴于其在事故中死亡，建议免于追究其刑事责任。

（二）建议追究刑事责任人员（4人）

1.朱正秀，群众，欣傲集团有限公司法定代表人、董事长，企业安全生产第一责任人的职责不落实，未按照合同约定委派具有执业资格的项目经理、技术负责人、安全员等多个关键岗位人员到施工现场实际履职；未认真督促、检查本单位安全生产工作，对轮台分公司和施工项目部安全生产规章制度和操作规程不落实，安全教育培训流于形式，项目建设过程中违规作业成为常态，事故隐患长期存在等问题放任不管。对事故的发生负有主要领导责任。

建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》

第九十五条第二项的规定给予行政处罚^[27]。

涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关追究刑事责任。自刑罚执行完毕之日起，5年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人^[28]。

2.仲伟杰，群众，红桥二期项目现场实际负责人，工作严重失职，不认真执行安全生产法律法规和标准规范，组织管理项目施工不力；未排查治理生产安全事故隐患；未及时制止纠正违章指挥、违反操作规程行为，致使项目部违章施工成为常态，施工作业期间多次损坏地下管网设施未采取有效措施防范；未按规定开展安全生产教育培训和应急演练，施工人员不掌握必需的安全生产知识和操作技能；未按规定对危大工程进行管理；拒不执行停止施工的安全监管监察指令，擅自组织工人进行施工；事故调查期间，指使他人串供、作伪证。对事故的发生负有直接责任。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条规定^[29]，给予行政处罚，同时依法^[30]吊销其一级建造师注册证书，5年内不予注册。巴州应急管理局依据《生

[27] 《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第二项：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（二）发生较大事故的，处上一年年收入百分之六十的罚款。

[28] 《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第三款：生产经营单位的主要负责人依照前款规定受刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人；对重大、特别重大生产安全事故负有责任的，终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人。

[29] 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条规定：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。

[30] 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第393号）第五十八条规定：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。

产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第 493 号）第三十六条第五项的规定^[31]，给予行政处罚。

涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关追究刑事责任。

3.仲跻华，群众，红桥二期项目现场安全管理人员，未认真履行安全管理职责，施工作业期间不在岗履职，对施工人员的违章作业行为失管失察；对施工人员的安全生产教育和培训流于形式；未排查治理生产安全事故隐患；未及时制止和纠正违章指挥、违反操作规程行为，违章施工成为常态；未在危大工程施工期间进行现场监督；事故调查期间，不如实回答与事故相关的问题。对事故的发生负有直接责任。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条的规定，给予行政处罚，并依法吊销其二级建造师注册证书，5 年内不予注册。

涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关追究刑事责任。

4.王继峰，群众，红桥二期项目现场监理，工作严重失职，未认真履行监理职责，监理期间未制止和纠正施工人员违章指挥、违反操作规程的行为；不具备执业资格超越职权行使专业监理工程师的职责；对施工单位拒不执行停止施工的安全监管监察指令、擅自施工的行为，未按规定向建设单位和行业主管部门报告；对施工单位中标项目经理、技术负责人、安全员等关键岗位

[31] 《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 第 493 号）第三十六条第五项规定：事故发生单位及其有关人员有下列行为之一的，对事故发生单位处 100 万元以上 500 万元以下的罚款；对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处上一年年收入 60%至 100%的罚款；属于国家工作人员的，并依法给予处分；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（五）在事故调查中作伪证或者指使他人作伪证的。

人员长期不在岗履职，现场实际管理人员不具备本项目执业要求等违规行为，未采取措施要求施工单位整改；未编制危大工程监理实施细则；未对危大工程进行巡视检查；事故调查期间，与他人串供、作伪证。对事故的发生负有直接责任。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条的规定，给予行政处罚。巴州应急管理局依据《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令 493 号）第三十六条第五项的规定，给予行政处罚。

涉嫌重大责任事故罪，建议移送司法机关追究刑事责任。

（三）建议行政处罚人员（12 人）

1.孙照峰，群众，红桥二期项目《投标书》及《施工合同》中约定的项目经理，长期不在施工现场履行项目经理职责，未能落实安全生产责任制度、安全生产规章制度；本人长期在其他项目担任安全管理人员。

建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交住房和城乡建设部，依据《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393 号）第五十八条的规定^[32]，吊销其一级建造师注册证书，5 年内不予注册。

2.郭威风，群众，红桥二期项目施工现场实际技术负责人，未编制危大工程专项实施方案，未组织并参与危大工程验收。建议由巴州住房和城乡建设局依据《危险性较大的分部分项工程安

[32] 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令 393 号）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。

全管理规定》（住房和城乡建设部令第 37 号）第三十二条的规定[33]，给予行政处罚。

3.翟建兴，群众，红桥二期项目施工现场实际施工员，未对现场作业人员进行安全技术交底。建议由巴州住房和城乡建设局依据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第 37 号）第三十三条第一项的规定[34]，给予行政处罚。

4.李翠翠，群众，红桥二期项目《投标书》及《施工合同》中约定的专职安全管理人员，未实际到岗履职。建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交江苏省住房和城乡建设厅，依法给予行政处罚，吊销其与安全生产有关的资格。

5.刘兰，群众，红桥二期项目《投标书》及《施工合同》中约定的技术负责人，未实际到岗履职；本人已离职，但相关资格证书挂靠在欣傲集团有限公司。建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交江苏省住房和城乡建设厅，依法给予行政处罚，吊销其与安全生产有关的资格。

6.陈艳，群众，红桥二期项目《投标书》及《施工合同》中约定的施工员，未实际到岗履职。建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交江苏省住房和城乡建设厅，依法给予行政处罚，吊销其与安全生产有关的资格。

[33] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第 37 号）第三十二条：施工单位未按照本规定编制并审核危大工程专项施工方案的，依照《建设工程安全生产管理条例》对单位进行处罚，并暂扣安全生产许可证 30 日；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1000 元以上 5000 元以下的罚款；第三十五条第三项的规定：施工单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处 1 万元以上 3 万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1000 元以上 5000 元以下的罚款。

[34] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第 37 号）第三十三条第一项：施工单位有下列行为之一的，依照《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》对单位和相关责任人员进行处罚：（一）未向施工现场管理人员和作业人员进行方案交底和安全技术交底的。

7.孙洪国，群众，红桥二期项目《投标书》及《施工合同》中约定的专职安全管理人员，未实际到岗履职。建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交江苏省住房和城乡建设厅，依法给予行政处罚，吊销其与安全生产有关的资格。

8.马博艺，群众，新疆建工工程监理有限公司法定代表人，不认真贯彻落实国家有关安全生产政策和法律法规，疏于管理，对轮台分公司和项目管理工作的相关人员督促指导不力，未依法委派总监理工程师对项目进行管理，对本单位在该项目未严格履行监理职责等问题失察。对事故的发生负有主要领导责任。

建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十五条第二项的规定，给予行政处罚。

9.王登青，群众，新疆建工工程监理有限公司库尔勒分公司负责人。疏于管理，未认真履行职责，对施工现场监理工作监督检查不力，对现场监理工作严重失职等问题失察；对施工现场长期无总监理工程师、专业监理不具备相应资格的问题未及时整改。对事故的发生负有主要领导责任。

建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条的规定，给予行政处罚。

10.吴海波，群众，红桥二期项目设计人员，未按规定编制排水工程初步设计文件，没有在现况管线基础上进行设计；设计文件中没有反映出设计管线和现况管线相对位置，没有进行必要的说明；设计文件未按规定提出保障工程周边环境安全和工程施

工安全的意见。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第三十一条^[35]规定，给予行政处罚。

11.王丽群，群众，红桥二期项目图纸审定人员，未严格审核设计文件，对设计文件未提出保障工程周边环境安全和工程施工安全意见的问题失察。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第三十一条的规定，给予行政处罚。

12.白钢，群众，新疆市政建筑设计院有限公司法定代表人。疏于管理，对本单位制图人员管理不到位，对设计文件质量把关不严，对设计文件未按照相关规定提出保障工程周边环境安全和工程施工安全的意见的问题失察。

建议由巴州住房和城乡建设局依据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第三十一条的规定，给予行政处罚。

（四）建议给予党纪政务处分人员（17人）

1.杨吉生，群众，轮台县兴园水务有限公司实际负责人。疏于管理，对本单位未依法履行城镇排水与污水处理设施的日常巡

[35] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第三十一条：设计单位未在设计文件中注明涉及危大工程的重点部位和环节，未提出保障工程周边环境安全和工程施工安全的意见的，责令限期改正，并处1万元以上3万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1000元以上5000元以下的罚款。

查、维修和养护责任，未保障排水管道的安全运行，对相关排水企业长期向废弃排水管道排放污水、管道存在事故隐患等问题失察，对事故的发生负有责任。由巴州纪委监委给予其政务警告处分。

2. 安建伟，中共党员，2019年6月任轮台工业园区管委会招商服务局局长，2018年4月至今主持轮台工业园区规划建设环保局工作，负责督促管理红桥二期项目的工程质量安全工作。未按规定履行职责，红桥二期项目未依法申请办理施工许可证、工程质量监督手续；未认真履行对红桥二期项目的监督检查职责，对施工现场实际管理人员与合同中约定的人员不符、项目部安全培训流于形式、施工人员长期违章作业、施工过程中多次损坏地下管线、监理人员不具备执业资格等问题，未按规定督促整改；对施工单位拒不执行轮台县应急管理局依法下达的《责令停产停业》的安全生产监管监察指令，擅自施工建设的行为，未予以制止；在事故调查期间，未如实回答与事故相关的问题，对事故的发生负有直接责任。由巴州纪委监委给予其党内严重警告、政务记大过处分。

3. 陆民，中共党员，2021年4月任轮台工业园区管委会党工委委员、副主任，分管办公室、规划建设环保局和安全生产监督管理局。疏于管理，未按规定督促检查指导规划建设环保局履行职责，对规划建设环保局未依法申请办理施工许可证、工程质量监督手续，未认真履行对园区建设工程项目的监督检查职责等问题失察，对事故的发生负有主要领导责任。由巴州纪委监委给

予其党内警告、政务记过处分。

4.孔德章，中共党员，轮台县商业和工业信息化局局长。不正确履行职责，对单位工作人员向设计方提供的地下管网施工点位把关不严，盲目将轮台工业园区冷链物流园项目排水管网接入废弃的排水管道，致使园区内相关企业排放的污水长期流入该废弃管道，对事故的发生负有主要领导责任。由巴州纪委监委对其进行诫勉谈话。

5.郝瑜，中共党员，轮台县住房和城乡建设局市政工程服务中心副主任，实际负责人，负责全县市政道路维护、供排水、供热、燃气等行业管理工作。工作失职，不按规定履行排水许可证的核发、监管工作，在未对园区相关排水企业排水条件审核的情况下，违规核发排水许可证；未对园区污水排放单位、企业进行日常监督检查，未及时发现部分企业向废弃排水管道排污的问题，对事故的发生负有主要领导责任。由巴州纪委监委对其进行诫勉谈话。

6.邢健，中共党员，2021年7月任轮台县住房和城乡建设局综合执法局负责人，负责城市管理信息化工作及综合执法工作；负责对损坏城镇公共设施、环境设施、道路桥梁设施及违反房地产市场的行为实施行政处罚。工作失职，未依法履行日常监管职责，未对红桥二期项目进行监督检查；未发现并依法查处欣傲集团有限公司的违法建设行为以及施工过程中长期存在的事故隐患，对事故的发生负有直接责任。由巴州纪委监委给予其党

内严重警告处分。

7.赵强，中共党员，2022年5月任轮台县住房和城乡建设局环境卫生服务中心副主任、质监站站长，负责建设工程施工许可证的核发和办理、城镇范围内质量安全检查、项目的备案办理和验收、安全生产等工作。工作失职，未依法履行日常监管职责，未对红桥二期项目未办理施工许可证、工程质量监督手续擅自施工建设，项目经理、专职安全管理人员、总监理工程师等关键岗位人员长期不在岗履职，施工单位长期违法违规施工建设等问题依法予以查处，对事故的发生负有直接责任。由巴州纪委监委给予其党内严重警告、政务记大过处分。

8.李青春，中共党员，2017年1月任轮台县住房和城乡建设局党组成员、副局长，分管质监站、财务室、行政办、安居办等部门。疏于管理，对分管部门及其工作人员督促检查指导不到位，对质监站不依法履行对涉事项目的日常监管、未依法查处施工过程中的违法违规行为的问题失察，对事故的发生负有主要领导责任。由巴州纪委监委给予其党内警告、政务警告处分。

9.艾则孜·朶依提，中共党员，2022年5月任轮台县住房和城乡建设局局长，主持局行政工作。工作失职，未认真贯彻落实国家法律法规政策，未督促指导分管领导、内设职能部门依法依规履行对轮台工业园区建设工程的安全监管职责，对事故的发生负有主要领导责任。且在“7·2”事故发生后，未按规定依法向上级住建部门报告事故情况，对事故瞒报负有直接责任。由巴州纪

委监委给予其党内警告处分。

10.方磊，中共党员，2022年4月轮台县住房和城乡建设局党组书记，主持局党组工作。工作失职，未认真贯彻落实“党政同责、一岗双责”要求，对轮台工业园区建设项目安全生产状况不掌握，未督促指导分管领导、内设职能部门依法依规履行对轮台工业园区建设工程的安全监管职责，对事故的发生负有主要领导责任。且在“7·2”事故发生后，未按规定依法向上级住建部门报告事故情况，对事故瞒报负有直接责任。由巴州纪委监委给予其党内警告处分。

11.白宗伯，中共党员，轮台县应急管理局局长，主持局行政工作。对事故知情，未依法依规向巴州应急管理局报告事故情况，且在7月2日的会议上提出暂不向上级报告事故情况的建议；7月15日巴州人民政府事故调查组来轮台县核查“7·2”事故时，没有如实向事故调查组报告事故情况，对事故瞒报负有主要责任。由轮台县纪委监委给予其撤销党内职务、政务撤职处分。

12.狄明山，中共党员，轮台县应急管理局党委书记，主持局党委工作。对事故知情，未依法依规向巴州应急管理局报告事故情况，对事故瞒报负有直接责任。鉴于其对事故瞒报的发生仅发挥次要和辅助作用，由巴州纪委监委对其进行诫勉谈话。

13.胡寿永，中共党员，2021年6月任轮台县副县长、轮台工业园区管委会党工委书记，协助常务副县长分管安全生产工作，主持轮台工业园区全面工作等。疏于管理，对园区规划建设

环保局的工作督促检查指导不力，对规划建设环保局未依法申请办理施工许可证、工程质量监督手续，未认真履行园区建设工程的监督管理职责，未及时制止施工单位长期违法违规建设等问题失察；对会议决定暂缓逐级上报事故时，未提出反对意见，对上述问题负有主要领导责任。由巴州纪委监委给予其留党察看一年、政务撤职处分。

14.常浩，中共党员，轮台县委常委，协助分管副书记负责住房和城乡建设等工作。落实工程建设安全生产监管职责不到位，推动工作不实不细，对日常安全生产工作抓落实少，对事故的发生负有主要领导责任。由巴州纪委监委给予其党内警告处分。

15.袁杰，男，中共党员，2021年6月任轮台县委副书记、县人民政府常务副县长，分管住房和城乡建设、安全生产等工作。疏于管理，未认真贯彻落实党和国家关于安全生产的方针政策、法律法规，对分管部门未依法履行安全监管职责的情况督促检查指导不到位，未组织、指导、督促轮台县住房和城乡建设局依法对园区建设工程开展日常安全监管；对会议决定暂缓逐级上报事故时，未提出反对意见，对上述问题负有重要领导责任。由巴州纪委监委给予其留党察看二年、政务撤职处分。

16.艾克来木·阿不来提，中共党员，轮台县人民政府县长，主持县人民政府全面工作和政府党组工作。不正确履行安全生产综合监管全面领导职责，落实安全生产责任制不到位，未认真贯彻落实党中央以及自治区党委关于安全生产的决策部署和安全

生产方针政策、法律法规，对轮台工业园区管理委员会、轮台县住房和城乡建设局等职能部门未依法依规履行安全监管职责的问题以及园区违规施工等安全生产隐患失察，对事故发生负有主要领导责任；事故发生后，未落实事故直报制度、事故报送时限及要求，隐瞒事故并同意出具虚假情况报告，在上级开展核查工作期间，才如实报告了事故情况，对事故瞒报负有直接责任。由自治区纪委监委给予其党内严重警告、政务记大过处分。

17.刘国强，中共党员，轮台县委书记，主持县委全面工作。不正确履行安全生产综合监管全面领导职责，落实安全生产责任制不到位，未认真贯彻落实党中央以及自治区党委关于安全生产的决策部署和安全生产方针政策、法律法规，对轮台工业园区管理委员会、轮台县住房和城乡建设局等职能部门未依法依规履行安全监管职责的问题以及园区违规施工等安全生产隐患失察，对事故发生负有主要领导责任；7月2日，组织召开现场会议，作出暂不上报事故的决定，对事故瞒报负有直接责任。由于事故瞒报，导致7月25日自治区成立事故调查组对该事故进行提级调查时，事故现场早已被破坏、部分事故相关单位人员离开轮台县，相关责任人员相互串供、作伪证，一些应当移送司法机关追究刑事责任的人员没有及时受到法律的制裁，给事故调查工作造成了极大困难。由自治区纪委监委给予其党内严重警告、政务记大过处分。

（五）对事故责任单位的行政处罚建议

1.欣傲集团有限公司。建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第二项^[36]和《新疆维吾尔自治区应急管理系统行政处罚自由裁量基准》相关规定^[37],给予行政处罚;巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交住房和城乡建设部,降低其资质等级^[38],吊销安全生产许可证^[39]。

2.新疆建工工程监理有限公司。建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第二项和《新疆维吾尔自治区应急管理系统行政处罚自由裁量基准》相关规定,给予行政处罚;巴州住房和城乡建设局依据《建设工程安全生产管理条例》(国务院令 第 393 号)第五十七条规定^[40],降低其监理资质。

3.安徽凯语建设工程有限公司。建议由巴州住房和城乡建设局按规定程序将相关问题线索移交安徽省住房和城乡建设厅,依

[36] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第二项: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,由应急管理部门依照下列规定处以罚款:(二)发生较大事故的,处一百万元以上二百万元以下的罚款。

[37] 《新疆维吾尔自治区应急管理系统行政处罚自由裁量基准》6.5.2.1 规定:死亡 3 人,处 100 万元罚款;每增加死亡 1 人,增加 16.5 万元罚款。

[38] 《中华人民共和国建筑法》第七十一条第一款:建筑施工企业违反本法规定,对建筑安全事故隐患不采取措施予以消除的,责令改正,可以处以罚款;情节严重的,责令停业整顿,降低资质等级或者吊销资质证书;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

[39] 《生产安全事故报告和调查处理条例》(国务院令 第 493 号)第四十条第一款:事故发生单位对事故发生负有责任的,由有关部门依法暂扣或者吊销其有关证照;对事故发生单位负有事故责任的有关人员,依法暂停或者撤销其与安全生产有关的执业资格、岗位证书;事故发生单位主要负责人受到刑事处罚或者撤职处分的,自刑罚执行完毕或者受处分之日起,5 年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人。

[40] 《建设工程安全生产管理条例》(国务院令 第 393 号)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。

据《中华人民共和国建筑法》第六十六条规定^[41]，吊销其劳务资质。

4.新疆市政建筑设计研究院有限公司。建议由巴州住房和城乡建设局依据《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第393号）第五十六条第一项^[42]、《建设工程勘察设计管理条例》（国务院令第662号）第四十条^[43]和《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号）第三十一条有关规定给予行政处罚。

5.轮台县兴园水务有限公司。建议由巴州应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零二条规定^[44]给予行政处罚。

6.轮台工业园区规划建设环保局。责成轮台工业园区规划建设环保局主要负责人向轮台工业园区管理委员会作出深刻书面检查。

7.轮台县商业和工业信息化局。责成轮台县商业和工业信息化局主要负责人向轮台县人民政府作出深刻书面检查。

8.轮台县住房和城乡建设局。责成轮台县住房和城乡建设局主要负责人向轮台县人民政府作出深刻书面检查。由轮台县人民

[41] 《中华人民共和国建筑法》第六十六条：建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，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。对因该项承揽工程不符合规定的质量标准造成的损失，建筑施工企业与使用本企业名义的单位或者个人承担连带赔偿责任。

[42] 第五十六条 违反本条例的规定，勘察单位、设计单位有下列行为之一的，责令限期改正，处10万元以上30万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，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）未按照法律、法规和工程建设强制性标准进行勘察、设计的。

[43] 《建设工程勘察设计管理条例》（国务院令第662号）第四十条：违反本条例规定，勘察、设计单位未依据项目批准文件，城乡规划及专业规划，国家规定的建设工程勘察、设计深度要求编制建设工程勘察、设计文件的，责令限期改正；逾期不改正的，处10万元以上30万元以下的罚款；造成工程质量事故或者环境污染和生态破坏的，责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

[44] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零二条：生产经营单位未采取措施消除事故隐患的，责令立即消除或者限期消除，处五万元以下的罚款；生产经营单位拒不执行的，责令停产停业整顿，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。

政府约谈轮台县住房和城乡建设局主要领导。

9.轮台县应急管理局。责成轮台县应急管理局主要负责人向轮台县人民政府作出深刻书面检查。

10.轮台工业园区管理委员会。责成轮台工业园区管理委员会主要负责人向巴州人民政府作出深刻书面检查。由巴州人民政府约谈轮台工业园区管理委员会主要领导。

11.轮台县委、县人民政府。责成轮台县委、县人民政府主要负责人分别向巴州党委、巴州人民政府作出深刻书面检查。由巴州人民政府约谈轮台县委、人民政府主要领导。

六、整改防范措施建议

（一）强化建设单位的首要责任

建设单位是工程质量第一责任人，依法对工程质量承担全面责任。要依法依规严格履行基本建设程序、严格执行工程发包法规制度，严禁未取得施工许可等建设手续开工建设，严禁将工程发包给不具备相应资质的勘察、设计、施工、监理等单位。要全面履行建设单位的管理职责，加强工程项目的总体安全管理，督促各参建单位遵守有关法律法规要求，履行合同义务，严禁以包代管。要加强对工程项目的全过程管理，改变以往只注重开工前对企业资质和人员资格的静态审查，强化突出对施工现场实际项目负责人、安全管理人员、监理人员等履行合同约定、落实安全责任的动态审查，有效解决投标、施工“两张皮”现象。

（二）压紧压实企业安全生产主体责任

企业是安全生产责任主体，要从血的教训中深刻反思，举一反三，严格履行安全生产主体责任，完善并严格执行以全员安全生产责任制为重点的各项规章制度，把安全生产责任落实到岗位、落实到每个人。项目总承包单位要按照对工程项目质量、安全生产全面负责，依照合同约定对建设单位负责的原则，对施工现场组织和安全生产进行统一协调管理，确保工程项目安全生产工作一体管理、安全生产责任一体落实。要加强对承建项目及所属项目部的安全管理，定期对施工现场进行安全检查，发现问题，及时整改。施工单位要严格落实安全生产规章制度和操作规程，按照施工方案施工，规范工艺工序和作业流程；要加强施工现场安全管理，及时发现并消除事故隐患，杜绝安全检查走过场；要加强对施工人员的安全生产教育和培训，定期组织开展应急演练，保证从业人员掌握必需的安全生产知识和应急处置能力。监理单位要严格按照工程建设的法律、法规和监理合同等要求，依法履行对建设工程安全生产管理的法定职责，切实发挥施工现场监理管控作用；要严把监理人员资格关，特别是对总监理工程师、专业监理工程师的任职资格，确保和提高监理工作质量；要按规定程序和内容审查施工组织设计、专项施工方案等文件，对关键工序和关键部位严格实施旁站监理；对监理过程中发现的质量安全隐患和问题，要及时责令施工单位整改并复查整改情况，拒不整改的按规定向建设单位和行业主管部门报告。

（三）健全完善工业园区安全监管机制

各级政府要将园区安全生产纳入本辖区安全生产监督管理的责任范围，切实履行对园区安全生产工作的组织领导、指导协调、监督检查，进一步细化明确工业园区的监管职责，督促园区健全落实安全生产责任制，指导、监督负有安全生产监管职责的部门依法对园区开展安全监管执法工作，严防失控漏管。园区管理委员会是园区安全生产工作的监管主体，要全面履行园区安全生产工作的组织领导、监督管理、服务保障相关职责，将安全生产纳入园区经济社会发展总体规划，同安排、同落实、同考核。园区内各类建设项目要依照法定权限和程序向负有许可、审批权限的部门办理相关手续，严禁未经批准擅自施工。负有安全监管职责的部门要按照“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、谁监管谁负责、谁审批谁负责”的原则，切实依法履行对本地区各类生产经营单位的监督管理职责。要正确对待行政区和功能区的安全监管问题，依法履行对行政区域内工业园区生产经营单位的安全监管职责，通过严格执法，严厉打击安全生产非法违法行为，倒逼企业落实主体责任、依法依规生产经营，有效减少和遏制生产安全事故。

（四）加强和改进事故信息报告工作

各级负有安全生产监管职责的部门要正确履行事故报告职责，严格按照规定及时、准确上报生产安全事故信息，严格落实国家和自治区事故直报制度，坚决杜绝迟报、瞒报事故行为。要加强对事故信息报告工作的组织领导，切实履行信息报告的主体

责任，明确职责分工，层层压实到人。要建立健全各部门间事故信息通报机制，强化部门联动，拓宽第一时间获取事故信息的能力和渠道，为应急救援提供详实、有力的信息支撑。

（五）强化地方党委、政府的安全生产责任

各级地方党委、政府要深刻吸取事故教训，坚定坚决贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要指示批示精神，贯彻自治区党委、人民政府关于安全生产工作的一系列决策部署，统筹好发展和安全两件大事，牢固树立“人民至上、生命至上”理念，坚决守住“发展决不能以牺牲人的生命为代价”的红线，落实“促一方发展、保一方平安”的政治责任。要坚决落实“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，层层压紧压实党政领导责任、部门监管责任和企业主体责任。党政主要领导要牢固树立正确的安全生产政绩观，在事故信息报告方面无条件地支持行业主管部门、负有安全监管职责的部门依法履行事故报告职责，坚决取缔事故信息报告过程中人为增加的信息“审核、把关”环节，减少工作壁垒。要建立健全事故信息报告责任倒查机制，对迟报、瞒报的直接责任人和负有管理、领导责任的人员依规依纪依法从严追究责任。