

张家口市蔚县经济开发区工盛街南延 道路施工“11·12”较大坍塌事故防范和整改 措施落实情况评估报告

2021年11月12日18时10分许，张家口市蔚县经济开发区工盛街南延道路在施工过程中，发生1起坍塌事故，造成4人死亡、1人受伤，直接经济损失约652万元。事故发生后，市政府成立事故调查组，对该起事故调查。2022年2月25日，市政府批复了《张家口市蔚县经济开发区工盛街南延道路施工“11·12”较大坍塌事故调查报告》（以下简称《事故调查报告》）。

根据《中华人民共和国安全生产法》《省安委办关于印发生产安全事故防范和整改措施落实情况评估办法的通知》（冀安委办〔2021〕24号）有关规定，市安委办组织成立了张家口市蔚县经济开发区工盛街南延道路施工“11·12”较大坍塌事故防范和整改措施落实情况评估工作组（以下简称“评估工作组”），对事故防范和整改措施落实情况进行评估。评估工作组由市安委办副主任任组长，市应急管理局、市住房和城乡建设局、市公安局、市交通运输局、市总工会、蔚县人民政府等单位有关人员和专家组成，并邀请市纪委监委有关人员参加。

一、评估工作开展情况

评估工作组依据《事故调查报告》，制定了评估工作方案，召开了专门会议，进行了任务分工，明确了纪律和要求。重点对

行政处罚落实情况、责任追究落实情况、事故防范和整改措施落实情况、汲取事故教训及加强安全生产工作情况等方面进行评估。

评估工作组采用听取汇报、资料审查、座谈问询、走访核查等方式，分别对蔚县政府和有关部门及涉事企业落实行政处罚及整改情况进行了核查评估。另外，抽查了蔚县市政建筑工程有限责任公司汲取事故教训、举一反三整改情况。

（一）评估工作组听取了蔚县政府和住建部门等单位的汇报。

（二）评估工作组走访了蔚县安委办、荣盛（蔚县）新城开发有限公司等单位，核实了公职人员和涉事企业责任人员的责任追究落实情况。

（三）评估工作组走访了蔚县人民检察院、蔚县人民法院，调取了刑事犯罪责任追究落实情况资料。

（四）评估工作组走访了蔚县住建局、蔚县经济开发区、荣盛（蔚县）新城开发有限公司，听取了蔚县住建局有关整改措施落实情况汇报，并查阅了相关档案资料。

二、事故责任追究处理落实情况

（一）涉嫌刑事犯罪责任人员追究落实情况

《事故调查报告》建议对6名责任人员追究刑事责任。

经核实，2021年12月13日，蔚县公安局以重大责任事故罪对6名责任人员立案侦查。2022年6月10日，蔚县公安局以重大责任事故罪移送蔚县人民检察院审查起诉。2023年6月2日，蔚县人民检察院对杨某成作出不起诉决定。

2023年4月20日，蔚县人民检察院以重大责任事故罪对蔡某河等5人提起公诉，起诉至蔚县人民法院。2023年4月26日，蔚县人民法院立案，案件按照法定程序正在审理中。

（二）党纪政务处分和组织处理人员责任追究落实情况

《事故调查报告》对6名公职人员提出了党纪政务处分和组织处理建议。经核实，全部落实到位。

（三）对事故责任单位及责任人员的行政处罚落实情况

《事故调查报告》建议对事故单位及责任人员实施行政处罚。

2022年8月11日，张家口市应急管理局依法对中建恒翔（北京）建设工程有限公司处罚140万元，对中建恒翔（北京）建设工程有限公司法定代表人、总经理处罚6.43万元。2022年5月20日，对张家口卓正工程项目管理有限公司法定代表人、总经理处罚2.52万元。2022年5月10日，蔚县应急管理局依法对荣盛（蔚县）新城开发有限公司处罚140万元，对荣盛（蔚县）新城开发有限公司总经理处罚43.24万元，上述行政处罚已全部执行到位。

2022年5月20日，张家口市应急管理局依法对张家口卓正工程项目管理有限公司作出行政处140万元的决定。2022年6月22日，该公司对行政处罚不服，向张家口市经济技术开发区人民法院提起行政诉讼，2022年9月6日，张家口市经济技术开发区人民法院作出判决，撤销对张家口卓正工程项目管理有限

公司行政处罚决定书。2023年2月16日，张家口市应急管理局向张家口市中级人民法院进行了上诉，2023年3月13日，张家口市中级人民法院作出终审判决，驳回上诉，维持原判。

张家口市住房和城乡建设局依照相关政策和国家、省、市关于优化营商环境各项决策部署，全市住建系统正在开展柔性执法、“罚教结合”等活动，避免过重处罚等行为减损政府与行政机关形象和公信力。建议对卓正监理公司采取约谈、警示，对该公司监理的项目全面加强安全监管，不予降低资质等级处罚，以助力我市经济社会高质量发展。

三、事故防范整改措施落实情况

（一）荣盛（蔚县）新城开发有限公司事故整改措施情况

事故发生后，荣盛（蔚县）新城开发有限公司召开事故分析专题会议，落实整改措施。一是深刻汲取事故教训，认真剖析此次事故发生的原因，针对事故暴露出的问题，公司总经理组织公司工程管理部、成本管理部、招商管理部等部门及各施工单位相关人员对所有在建工程进行了一次全方位的从严从细的安全隐患排查。二是修订完善了《项目实施阶段安全生产管理办法》、《安全生产管理规章制度》《安全生产管理职责》《施工现场应急预案及安全保障措施》等8个符合本单位实际的管理制度。三是增设了专职安全员，强化监理单位安全责任。做到一个项目至少有一名专职安全员。专职安全员参加监理例会，定期组织现场

巡查，专职安全员与安全监理联合进行施工现场的安全监督。**四是**强化现场作业人员入场培训和安全技术交底。加强施工安全教育，抓好安全技术培训。在正式作业前严格落实分步分项安全技术交底工作要求，并履行签字手续。**五是**严格控制供应商考察和准入。成立考察小组实施供应商（施工单位）的全面考察，并对考察结果负责。在施工单位进场前对项目部的项目经理、安全员、技术负责人等人员身份信息与施工单位备案信息核实，做到人证合一。**六是**加强施工过程管理。加强监理现场管理力度，对于重点工序，特别是危险作业要求监理人员全程旁站，并做好相应记录。对施工全过程实施查制度、查管理、查设备、查隐患、查措施、抓整改、反违规活动。

整改效果：荣盛（蔚县）新城开发有限公司通过健全完善安全生产责任制，修订相关管理制度，加强安全教育培训、增加安全管理人员、加强施工过程安全管理等一系列整改措施，提高了安全意识和安全管理水平。

（二）张家口卓正工程项目管理有限公司履行监理职责，落实事故整改措施情况

一是及时更换了总监理工程师，并在项目建设单位重新备案。**二是**组织安全生产专题会议，分析事故，汲取教训，并重新学习了《建筑法》《安全生产法》《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等法律法规和规程标准，提高了安全监理的责任感。

三是加大安全投入，与西安易营信息科技有限公司签订了总监宝使用服务合同，并于 2022 年 5 月正式上线运行，利用现代科技手段提高现场安全管理和现场监理工作效率，对施工现场巡查、安全检查更全面更及时，同时也能规范监理记录。四是加强现场监督检查。由公司总经理、副总经理带队组织相关部门到施工现场进行全面细致的检查，监督施工单位安全责任主体责任落实情况，严格检查施工单位安全管理制度执行情况。五是严格落实“双控”措施。对各监理项目实施前，进行风险辨识并建立台账，制定专项方案并认真执行；强化施工现场安全巡查和旁站监理工作，对发现的安全隐患及时安排专人监督整改。

整改效果：通过学习培训，增加投入，利用现代科技手段，落实“双控”机制风险管控措施，加强对施工队伍危险作业管理和施工现场安全监理等措施，有效提高了干部职工的安全意识，提升了项目监理的安全管理能力。

（三）蔚县县委县政府及其有关部门履行监管职责，落实事故整改措施情况。

1.蔚县县委、县政府落实事故整改措施情况

一是深刻汲取事故教训，及时制定措施，召开一系列专题会议，安排安全生产工作。2021 年 11 月 13 日，印发了《蔚县安全生产风险隐患大排查大整治行动方案》的通知，11 月 14 日，召开 2021 年第二十次常委扩大会议，会议听取了“11·12”道路施

工事故相关情况汇报，汲取事故教训，并就防范化解重大安全风险、深刻自查自纠等安全生产工作做出部署。11月17日，及时转发了张安办《关于认真做好当前安全生产工作的紧急通知》，11月18日，召开了全县安全生产工作安排部署会暨县安委会第五次例会，推动落实“大排查大整治行动方案”。二是按照“三管三必须”要求，全面贯彻落实省市关于安全生产的决策部署和会议要求，进一步梳理安全生产责任清单，完善审批部门与各有关部门及属地政府安全生产工作联系机制，消除监管盲区。三是深入开展专项整治，严厉打击建设领域违法行为。针对事故暴露出的建设工程领域中建设单位违规开工、施工单位挂靠借用资质、监理单位不按照规定实施监理等违法违规行为，进行全面排查整治。共巡查施工现场350余次，查改各类安全隐患430处，下达隐患整改通知书26份，停工整改通知书9份。四是严格落实属地监管责任。责成各乡镇严格按照属地管理原则，加强对相关单位资质审查，严格项目审批流程，把好准入关和监督关。加强对施工、监理单位履行安全生产责任情况的监督检查，实行全过程监管，及时消除事故隐患。五是进一步督促企业全面落实企业安全生产主体责任。从职工安全教育、安全技术培训、提高操作人员的安全素质、杜绝违章无证操作、违规指挥等方面入手，促进企业建立健全规章制度，强化作业现场管理。2022年上半年出动安全专项检查组47组，督导检查1300余次，检查企业540余

家，发现并整改隐患问题 355 处。六是监督严格履行行业监管职责。重新印发了《蔚县安全生产监管责任清单》，与 22 个乡镇、38 个负有安全监管职责的部门签订了责任书，制定了年度责任目标管理考核细则，运用“提示卡、告知单、督办函、整改令”等方式督促企业、部门、属地落实安全生产责任。

整改效果：蔚县县委、县政府深刻汲取事故教训，举一反三，坚持问题导向，深入开展重点行业领域专项整治工作，强化安全管控措施，严格执法检查，加大宣传教育力度，整改措施具有针对性，整改效果明显。

2.蔚县住房和城乡建设局落实事故整改措施情况

一是深刻汲取事故教训，强化行业监管。专门召开党组会议剖析问题，成立了蔚县住建局建筑施工安全生产工作领导协调小组，统筹组织对全县施工工地的安全生产督导检查。二是认真部署，强化安全生产基础，落实安全责任。住建局与全县 6 家建筑施工企业签订了《2022 年建筑施工安全生产目标管理责任书》和《2022 年建筑消防安全目标管理责任书》压实企业安全生产责任。定期召开安全生产工作会议，部署安全监管工作；通过日常巡查巡检、安全生产隐患排查、专项检查、建立台账等措施，认真落实行业监管责任。三是强化安全培训，增强安全意识。组织全县建筑施工企业经理、主管安全副经理、项目经理、安全科长、安全员等 60 余人，进行了警示教育、安全管理技能、安

全生产知识等内容的安全教育培训。**四是**制定并深入推进落实《蔚县建筑施工安全生产风险隐患大排查大整治行动方案》。专项行动期间，召开会议 15 次，下发文件 21 个，巡查施工现场 169 次，查改各类隐患 267 条；处理违法违规行 15 起。**五是**继续推进建筑施工“双控”机制建设运行，有效的促进了建筑施工安全风险管控措施的落实。

整改效果：通过汲取事故教训，强化安全培训、严格执法，深入开展安全生产风险排查整治专项行动，增强了安全生产工作的责任感和使命感，夯实了安全生产基础，取得了较好的整改效果。

3.蔚县经济开发区党工委、管委会落实事故整改措施情况

一是事故发生后，蔚县经济开发区于 2021 年 12 月 17 日，组织辖区内企业召开了安全生产警示教育大会。二是实行包联企业责任制，将安全生产作为包企重点工作任务，并将包联企业工作情况作为年度绩效考核的主要内容。三是加强了开发区督导组对区内企业安全生产的督导工作，2022 年对区内企业下达了《蔚县经济开发区安全生产工作督办单》，促进企业查改隐患，落实安全生产主体责任。

蔚县经济开发区党工委、管委会为蔚县县委、县政府的派出机构。目前没有监管力量，也没有监管执法职能^①。在《蔚县安

^① 按照县委、县政府《关于深化经济开发区改革开放工作方案》（蔚字〔2020〕16 号）要求，“县公安、自然资源、生态环境、应急管理、城市管理部门在开发区设立派出机构或办事机构，

全生产监管责任清单》中没有明确经济开发区关于安全生产监管责任^①。

整改效果：经济开发区做了一定工作，由于未设置安全监管机构，无法确定安全监管职责，对市县在安全生产工作上提出的一系列要求和部署无法落实到位，在督促指导、统筹调度、压实企业主体责任等方面力度不够。

四、抽查同类企业汲取事故教训情况

为进一步核查同类企业汲取事故教训、事故防范和整改措施落实情况，评估工作组抽查了蔚县市政建筑工程有限责任公司汲取事故教训、举一反三的情况。

一是加强安全教育培训。深刻汲取“11·12”事故教训，开展了全员安全教育培训和危险作业、危大工程安全管理专项安全培训。**二是**强化“双控”机制建设。对危险作业进行了专项风险辨识，对较大以上风险逐项制定管控措施，并认真组织落实。**三是**开展建筑施工安全技术交底、施工方案审核专项整治，修订了应急预案。完善了施工现场作业安全管理制度，制定了重大危险源管理措施、危险性较大工程安全管理制度。**四是**修订了“三项制度”，审核了

受开发区管委会与派出部门双重领导，以开发区管理为主，人员编制由派出单位调剂解决，全权负责开发区内相关事务”蔚县人民政府办公室关于印发《蔚县经济开发区 2021 年改革发展工作方案》的通知（蔚政办发〔2021〕11 号）“县开发区党工委、管委会主要承担区域内招商引资、投资服务、项目建设、经济管理、科技创新等经济发展功能，区域内社会管理服务职能由所在乡镇政府和有关职能部门承担”。

^① 蔚县人民政府关于印发《蔚县安全生产监管责任清单》的通知（蔚政发〔2020〕13 号）

项目施工风险辨识清单，修订了风险管控措施，完善了隐患排查治理制度。**五是**强化施工现场安全管理，认真开展岗位隐患排查和安全督查。按照岗位排查清单每日由各岗位进行隐患排查，定期、不定期对施工现场进行安全督查，有效的促进了施工现场的安全管理。

五、存在的问题及下一步工作安排

（一）存在的问题

1.荣盛（蔚县）新城开发有限公司。应急预案编制不规范，不符合《生产经营单位安全事故应急预案编制导则》（GB/T29639-2020）要求，应急预案未进行培训和演练；安全教育培训档案不规范，专项安全培训无考核成绩统计表。

2.蔚县县委、县政府未能全面落实建立健全开发区安全生产工作协调机制，在蔚县人民政府关于印发《蔚县安全生产监管责任清单》中没有开发区的监管责任清单^①。

3.蔚县经济开发区党工委、管委会，没有明确的安全生产监管责任，未将区内安全生产工作纳入招商引资，促进开发区经济发展工作中，统筹协调不够有力。

^①《安全生产法》第九条 国务院和县级以上地方各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导，建立健全安全生产工作协调机制，支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责，及时协调、解决安全生产监督管理中存在的重大问题。

乡镇人民政府和街道办事处，以及开发区、工业园区、港区、风景区等应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，按照职责对本行政区域或者管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，协助人民政府有关部门或者按照授权依法履行安全生产监督管理职责。

（二）下一步工作安排

下一步市安委办将按照《省安委办关于印发生产安全事故防范和整改措施落实情况评估办法的通知》有关要求，针对存在的问题，督促蔚县县委县政府认真做好以下三方面工作：

1.督促荣盛（蔚县）新城开发有限公司要按照《生产经营单位安全事故应急预案编制导则》（GB/T29639-2020）要求，重新编制应急预案，并进行专项培训和预案演练；完善安全教育培训档案，严格落实《河北省生产经营单位安全培训实施细则》的要求，做好安全培训及相关培训考核工作并完善相关培训记录。

2.蔚县县委、县政府应按照《安全生产法》的要求建立健全经济开发区的安全生产监管机构，明确经济开发区的安全生产监管责任。落实县委、县政府《关于深化经济开发区改革开放工作方案》（蔚字〔2020〕16号）要求，在开发区设立应急管理派出机构或办事机构，受开发区管委会与派出部门双重领导，并以开发区管理为主，以便落实“三管三必须”的安全生产管理原则。

3.蔚县经济开发区党工委、管委会应按照《安全生产法》第九条第二款要求，明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，建立明确的安全生产监管责任体系，按照职责对本管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，依法履行安全生产监督管理职责。